

الإدارة العامة للبحوث



التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية

تأليف

الدكتور محمد فاروق الباشا

أستاذ قانون العمل والتأمينات الاجتماعية بالمعهد سابقاً

١٤١٦ هـ - ١٩٩٦ م

الطبعة الثانية منقحة ومزيدة

بسم الله الرحمن الرحيم



الإدارة العامة للبحوث

التأمينات الاجتماعية

ونظامها فى المملكة العربية السعودية

الطبعة الثانية

منقحة ومزيدة

تأليف

الدكتور محمد فاروق الباشا

أستاذ قانون العمل والتأمينات الاجتماعية بالمعهد سابقًا

١٤١٦هـ - ١٩٩٦م

بطاقة الفهرسة

ⓒ **معهد الإدارة العامة ، ١٤١٦هـ**

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

الباشا ، محمد فاروق

التأمينات الإجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية - الرياض .

٣٨٣ ص ؛ ١٨ × ١٢ سم .

ردمك ٢-٠٢٠-١٤-٩٩٦٠

١ - السعودية - التأمين الإجتماعي - قوانين وتشريعات أ - العنوان

ديوي ٣٤٤.٥٣١٠٢ ١٦/١٩٣٧

رقم الإيداع : ١٦/١٩٣٧

ردمك : ٢-٠٢٠-١٤-٩٩٦٠

كلمـــة

إنى رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً فى يومه ،
إلا قال فى غده : لو غُيِّر هذا لكان أحسن ،
ولو زيد هذا لكان يستحسن ،
ولو قُدِّم هذا لكان أفضل ،
ولو تُرك هذا لكان أجمل ،
وهذا من أعظم العبر ...
وهو دليل استيلاء النقص على جميع البشر .

العماد الأصفهانى



مقدمة
الطبعة الثانية

صدر هذا الكتاب فى طبعته الأولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م ، وفى محرم ١٤١٤هـ ، أعلمتنى إدارة البحوث فى المعهد بنفادها ، وبالرغبة فى إعادة الطباعة . وكنت خلال تلك الفترة بين التاريخين أتابع وأجمع التعديلات والإضافات التى طرأت تباعا فى موضوع الكتاب ، كما أن تدريسى له فى المعهد أتاح لى التدقيق والضبط والتنقيح للعديد من الجوانب . وعلى هذا الأساس سعيت إلى إعداد هذه الطبعة الجديدة الثانية لتحديث الكتاب وفقًا لآخر المستجدات على الصعيد التنظيمى .

ولقد استوقفتنى بعض النقاط الموضوعية الدقيقة . وقد التمست استجلاء أمرها فى مؤسسة التأمينات الاجتماعية لدى كل من الأستاذ علي عبدالعزيز العجلان ، مدير عام إدارة الشؤون التأمينية ، والأستاذ عبدالله محمد الحمدان ، المستشار وأمين عام مجلس الإدارة ، اللذين قدما لى عونًا مفيدًا ، لا أملك تجاهه إلا أن أسجل شكرى وعرفانى وتقديرى لهما .

وكما كنت أتوقع ، عندما صدرت الطبعة الأولى ، فلقد توسع نطاق تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة بوتيرة متسارعة تعكس اهتمام القائمين على هذا القطاع وجدِّيتهم فى خدمة المعنيين به . وها هو التأمين الاجتماعى بفرعيه يتجه الآن ليشمل جميع العمال السعوديين فى القطاعين الحكومى والخاص ، دون اشتراط نصاب ومهما كان العدد ، إضافة إلى شمول العمال الأجانب بتأمين فرع الأخطار المهنية .

لقد أثرى التطبيق العملى لنظام التأمينات الاجتماعية خبرة القائمين على العمل ، فتفاعلوا مع الواقع والمشكلات التى أفرزها ، واستجابوا لمتطلباته ، وصاغوا مشروعًا جديدًا قد يأخذ مكانه قريبًا ليحتل الساحة التأمينية بأحكام جديدة تمثل حصيلة تجربة للفترة السابقة . وستكون نقلة كبيرة فى ميدان التأمين الاجتماعى السعودى ، ولسوف نكون عندها أمام طبعة ثالثة .

إن كثيرًا من الأمنيات التى راودت فكرنا عن المرحلة السابقة باتت مطروحة على ساحة الحوار فى الأوساط التأمينية الرسمية . وهى تجد سندًا لها فى بعض أحكام

النظام الأساسى للحكم حول الضمان الاجتماعى بأوسع معانيه لأبناء هذا البلد . ونشير هنا إلى المادة السابعة والعشرين منه التى تنص على أن «تكفل الدولة حق المواطن وأسرته فى حالة الطوارئ والمرض والعجز والشيخوخة ، وتدعم نظام الضمان الاجتماعى وتشجع المؤسسات والأفراد على الإسهام فى الأعمال الخيرية» . كما أن المادة الثامنة والعشرين تقضى بأن «تيسر الدولة مجالات العمل لكل قادر عليه ، وتسن الأنظمة التى تحمي العامل وصاحب العمل» . وفى المادة الحادية والثلاثين «تعنى الدولة بالصحة العامة ، وتوفر الرعاية الصحية لكل مواطن» .

فى نطاق هذه الأحكام الأساسية ، نستطيع القول إن المستقبل واعد بمزايا كبيرة مطروحة على ساحة الدراسة . ومن أهم الموضوعات التى نتطلع إليها نشير إلى :

- التوسع الموضوعى فى تطبيق النظام وتحقيق نقلة تلامس المراحل المشار إليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى منه .

- حل مشكلة ضم مدد الاشتراكات التأمينية إلى مدد الخدمة التقاعدية فى الوظيفة العامة ، وبالعكس ، والتسوية أو التقريب بين هذين النظامين بمعايير مالية مناسبة ليست عسيرة ولا متعذرة . ومثل هذا الحل يشجع الكفاءات السعودية على العمل فى القطاع الخاص .

- تسهيل قبض الحقوق للمستفيدين قبل بلوغ سن الستين ، وهو ما يضفى مرونة عملية على مزايا التأمين الاجتماعى ويجعله أكثر تقبلاً .

والله الموفق

محرم ١٤١٥هـ - حزيران (يونيه) ١٩٩٤م

مقدمة الطبعة الأولى

بسم الله الرحمن الرحيم

يمثل هذا الكتاب جزءاً من مشروع عمل أوسع بكثير مما كان يراود طموحاتنا ، ألا وهو وضع مؤلف شامل يشرح مجمل التشريعات الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية . ففى هذا البلد الناهض والمتنامى بلا توقف ، صدرت أنظمة عديدة تنتسب بحق إلى زمرة علم التشريعات الاجتماعية التى تنطوى على معنى تحقيق الحياة الأفضل للمواطنين . ولقد لمسنا عن كثب أثر هذه التشريعات وأبعاد العناية اللامحدودة التى توليها قيادة هذه المملكة لأبناء شعبها ، والمنجزات الكبرى التى تحققت على الرغم من حداثة الانطلاقة الحضارية المعاصرة .

وإذا كان لنا ذكر بعض هذه التشريعات الاجتماعية المطبقة فعلاً ، فإننا لنذكر فى هذا الميدان :

- النظم الخاصة بالإسكان وبالقروض من أجل البناء ، وكيفية سدادهذه القروض ، [1] والإعفاء من تسديد جزء منها إذا دفع المقترض الأقساط فى آجالها .
- القروض للمشروعات الزراعية والصناعية ، والتسهيلات الكبيرة للمستفيدين منها ، ودعم تسويق الإنتاج الزراعى .
- الرعاية الصحية المجانية الكاملة ، وعلى أحسن المستويات .
- نظم رعاية الشباب .
- نظام التعليم المجانى لكل مراحل التعليم ، والتوسع فى الابتعاث الداخلى والخارجى .
- نظام الضمان الاجتماعى لمساعدة المحتاجين ، ونظام الجمعيات الخيرية .
- نظام التأمينات الاجتماعية .
- نظام العمل والعمال والتأهيل المهنى .
- نظام الجمعيات التعاونية .
- نظام التدريب فى معهد الإدارة العامة .
- نظام تقاعد الموظفين .

إن هذه الأنظمة – وبحق – ليست كما فى بعض الدول «حبراً على ورق» ، ولا مجرد نصوص للتباهى . إنها واقع يقطف جناه أبناء هذا البلد ، بل ويمتد فى بعض ظلاله إلى الأجانب العاملين فى مختلف القطاعات ، وتلك حقيقة يقتضي الإنصاف تسجيلها .

ومن الملاحظ مع ذلك أن حركة التأليف لم تَنْمُ إلى درجة مواكبة هذه التشريعات ، وأن أقلام الكتاب ما زالت حتى الآن مقلةً فى وضع المؤلفات عن النظم الاجتماعية فى المملكة ، وهو أمر كادت معه أن تكون خارج نطاق الكتب مع أنها قيد التطبيق والتعامل فى كل يوم ، وفى كل مجال ، علاوة على أنها من مفاخر هذا البلد ، وتمثل الوجه المشرق للسياسة الاجتماعية فيه .

ولقد راودتنا فكرة وضع موسوعة التشريعات أو النظم الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية ، بعد أن لمسنا وفرة المادة الأولية ، وقلة - بل وربما انعدام - التأليف فى هذا الميدان . ولقد بدأنا نعد للمشروع بهدف تنفيذه ، ولكن ظروفًا قاهرة فرضت علينا العودة إلى عملنا فى كلية الحقوق بجامعة دمشق . وهكذا بقى المشروع حلماً ، قد نعود يومًا إلى متابعته وإنجازه . فعسى أن يصبح الحلم حقيقة ، خاصة ونحن فى حدود اطلاعنا كنا أول من فكر فى تنفيذ هذا العمل .

ومهما يكن من أمر ، فإننا نتقدم بهذا الكتاب كخطوة أولى فى طريق طويل . ولم يكن سهلاً علينا وضع النقطة الأخيرة لما كتبنا ، وخاصة أننا تعاملنا مع النصوص مباشرة فى شرح أحكام النظام ، لانعدام المراجع الفقهية والاجتهادات القضائية . ومع ذلك فقد كنا نستأنس بما كتبه من مذكرات (غير كاملة) زميل سابق فى معهد الإدارة هو الدكتور فتحي عبدالصبور ، الذى كان أول من بدأ جديًا فى شرح نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة ، وذلك فى عام ١٣٩٧/١٣٩٦هـ . وقد استفدنا مما كتب فجزاه الله كل الخير لقاء ما اختطه من بداية .

لقد آثرنا أن تكون خطتنا فى وضع هذا الكتاب ، مقسمة بين أربعة أبواب ، نكرّس الأول منها لشرح يعرض نظرية الضمان الاجتماعى . ومن أجل ذلك سيكون الفصل الأول منه بيانًا لظروف وعوامل نشوئها فى العصر الحديث . وقد أنهينا ذلك الفصل ببحث موجز عن التكافل الاجتماعى فى الإسلام وتطبيقه عمليًا فى المملكة ، ثم انتقلنا فى الفصل الثانى من ذلك الباب الأول إلى شرح المبادئ العامة فى التأمينات الاجتماعية وفى الضمان الاجتماعى ، وهى مبادىء أساسية لفهم النظرية .

بعد ذلك رأينا أن تكون بقية موضوعات الكتاب موزعة بين الأبواب الثلاثة الأخرى : فقد خصصنا الباب الثانى لشرح نظام التأمين الاجتماعى فى المملكة ، وجعلنا الفصل الأول منه شرحًا لنطاق تطبيق النظام على الأشخاص والاستثناءات المقررة . وقد أخذنا فى الاعتبار ما كان عليه الحال بالنسبة للعمال الأجانب قبل إلغاء تأمين المعاشات لهم وما رتبه ذلك الإلغاء من آثار ، ثم بحثنا فى فصله الثانى المنهج العملى لتطبيق النظام .

وفى الباب الثالث ، عرضنا واقع التنظيم الإدارى والمالى لمؤسسة التأمينات الاجتماعية ، وقد تضمن ذلك الباب فصلاً أول عالجنا فيه التكوين الإدارى والأداء الوظيفى لأجهزة التأمينات الاجتماعية وأحكام الرقابة عليها . وبحثنا فى الفصل الثانى كل ما يتصل بتنظيم الشؤون المالية للمؤسسة ومواردها بشكل موسع ، مع شرح القواعد الناظمة للاعتراضات على قرارات المؤسسة ، ولتلك المتعلقة بتسوية المخالفات .

أما الباب الرابع والأخير ، فقد تضمن فصلين أيضًا : بحثنا فى الأول منهما أحكام فرع المعاشات والحقوق التأمينية للمستحقين من كل جوانبها ، وعرضنا فى الفصل الثانى لفرع الأخطار المهنية وحقوق المؤمن عليهم عند الإصابة .

تلك هى الخطوط التأسيسية العامة التى قام عليها بناء هذا الكتاب ، أما تفاصيل ذلك كله فقد ضمها فهرس الأبحاث .

وتبقى أخيرًا كلمات عرفان بفضل .. أخص بها الزميل الأستاذ عبدالحميد محمد عامر الذى قام بتدقيق لغة هذا الكتاب ، فجزاه الله خيرًا ..

إننى أتقدم بهذا العمل المتواضع تعبيرًا عن وفاء مخلص لهذا البلد الخيِّر ، وإسهامًا فى الجهد مع العاملين فى معهد الإدارة العامة والقائمين على رسالته السامية ، فلعل ذلك يشفع لى عن أي تقصير غير مقصود .

«وأن ليس للإنسان إلا ماسعى»

صدق الله العظيم

شعبان ١٤٠٧هـ – نيسان (أبريل) ١٩٨٧م



الباب الأول

مدخل عام إلى نظام التأمينات الاجتماعية [نظرية الضمان والتأمين الاجتماعى]



تمهيد :

خضعت أنظمة الضمان الاجتماعى المعاصرة ، قبل أن تستقر على مفاهيمها الراهنة ، لمسار تطوري ارتقت بنتيجته من مرتبة الحاجة والأفكار الإصلاحية إلى مستوى المبدأ أو النظام العام . وترجع أصول فكرة الضمان الاجتماعى المنظم إلى عهد حديث فى الحضارة الإنسانية المعاصرة ، التى سخرت الضمان الاجتماعى ليكون وسيلة تحقق هدفًا أسمى يتمثل فى توفير الأمان الاجتماعى والاقتصادى للناس كافة .

ولقد شهدت المجتمعات الإنسانية كلها ، وعلى الدوام ، مظاهر مختلفة من التعاضد والمساعدة المتبادلة ، لمجابهة وقائع وأخطار كانت تقلق الأفراد والجماعات . ومنذ القديم جدًا ، ارتبط أفراد الأسرة والجماعة بسلوك تضامني شبه غريزي ، للتغلب على المصاعب والتصدي للخطر والتعاون فى الشدة والأزمات . وكما هو معلوم ، فإن العلاقة بين التضامن من جهة ، وبين الخوف من الخطر أو الشعور بعدم الأمان من جهة ثانية ، إنما هى علاقة سببية ، وإن السعى إلى تحقيق الأمان الاجتماعى ، وتوفير وسائله ، لم ينفصم يومًا عن انشغالات الفكر الإنسانى أو الوجود الاجتماعى . ولقد فرضت الحياة الاجتماعية المعاصرة على كل إنسان أعباء البحث عن الطمأنينة ، فلم يعد المرء يكتفى بتأمين قوت يومه ، ولا بتدبر شؤون غده القريب ، وإنما امتدت طموحاته إلى السعي لتوفير لوازم العمر كله ، لنفسه ولأولاده من بعده .

ومما لا شك فيه أن تحقيق ذلك يمثل غاية المنى لأنه يخرج الإنسان من حالة الانشغال الدائم بالفقر والعوز ، وما يترتب عليهما من نتائج تشل أو تنقص قدرة الإبداع والعطاء الكامل . وثمة من يرى أن الفقر وعدم التبصر صنوان يصعب افتراقهما ، وأن انشغال المعوز الفقير بتدبر حاجاته يومًا بيوم يستغرق وقته كله فلا تمتد رؤيته إلى المستقبل ببصيرة نافذة مطمئنة . وحتى لو استطاع ، فإن حاجاته العاجلة الملحة تأخذ الأولوية وتحجب الإمعان فى أمور لا تزال فى عالم الغيب . إن الفقر الذى يعيشه بعض بنى الإنسان فى عصرنا إلى درجة الموت جوعًا ، يمثل عار الحضارة الراهنة وفضيحتها .

لذلك فإن البحث عن الأمان بات يشكل معضلة كبيرة ، لأن تحقيقه بشكل مطلق هو أمر مستحيل ، باعتبار أن هذا يعنى مسح الشعور بالخوف عن النفس الإنسانية ،

بإزالة الأخطار كلها ليعيش الجميع فى وجود أمثل . وفى ضوء هذه الاعتبارات نجد أن الفهم المتكامل لموضوع الضمان الاجتماعى يقتضي عرضًا نتتبع من خلاله عوامل نشوء التأمين الاجتماعى وتطور أساليبه التطبيقية فى عملية انتقال مستمر نحو الأفضل (الفصل الأول من هذا الباب) . أما الفصل الثانى ، فسوف نكرسه لأبحاث مفصلة فى التعريف بالتأمينات الاجتماعية وبالتضامن الاجتماعى .

الفصل الأول

عوامل نشوء التأمين الاجتماعى وتطوره

عندما نميز بين الضمان الاجتماعى كمبدأ أو نظام عام يمثل حقًا اجتماعيًا أساسيًا ، وبين مظاهر التعاضد والتعاون الإنسانى كفطرة تلازم اقتضاء الحاجات ، نجد أن البحث فى التأمين الاجتماعى عميق الجذور فى التاريخ الإنسانى . أما الضمان الاجتماعى كنظام تقف الدولة من ورائه وتفرضه بالتشريع فيرجع إلى عهد بسمارك فى ألمانيا التى تعتبر أول دولة أوربية شقت الطريق فى هذا المجال ، كما سنرى .[٢] وما كان قبل ذلك ، أى قبل مرحلة تدخل الدولة فى شؤون العمل والعمال ، فإنه يرجع إلى مبادرات فردية أو نداءات إصلاحية صدرت عن أناس عانوا بشكل أو بآخر مآسى الفئات الضعيفة وحاولوا الأخذ بيدها ضمن حدود ضيقة لم تستطع إيجاد الحل الشامل .

ولكن قبل هذه الحلول وتلك لم تخل المجتمعات الإنسانية على مر الزمان من مظاهر تنظيمية استهدفت مساعدة الضعفاء والفقراء . ومن أبرز ما يمكن الإشارة إليه فى هذا التقديم هو الأديان السماوية التى دفعت بالتضامن الاجتماعى إلى مرتبة عليا . ولقد سبق الإسلام كل الأديان عندما نظم هذا الجانب من الوجود الإنسانى للمسلمين . فتقرير الزكاة على أنها ركن من أركان الإسلام الخمسة يبين الموقف الصارم والإنسانى السامى لهذا الدين الحنيف الذى قدم أول نظرية متكاملة وأول تشريع إلزامى متقدم عن التضامن الاجتماعى . وسنعرض لأحكام هذه الموضوعات فى موقعها من البحث .

بناء على ذلك فإننا سنتتبع فى البحثين التالين من هذا الفصل عوامل نشوء التأمين الاجتماعى وضرورته بشكل عام ، فى بحث أول مقتضب ، ثم ننتقل بعد ذلك إلى البحث الثانى فى دراسة أكثر تفصيلا حول تطور أساليب التأمين الاجتماعى فى العصر الحديث ، وسننتهى ببحث ثالث يستهدف المقارنة ببيان ما هو عليه الحال فى النظام الإسلامى .

المبحث الأول

عوامل نشوء التأمين الاجتماعى

٢) أولا ـ الحاجة الإنسانية للأمان الاجتماعى وتطورها :

تكمن فى النفس الإنسانية حاجة غريزية تتمثل فى حبها للعيش آمنة مطمئنة . وتحقيقًا لذلك يعمل كل امرئ على توفير مستلزمات هذه الطمأنينة وبخاصة فى ماله وشؤون سلامته الجسدية . ولا غرابة فى ذلك ، لأن أشد ما يشغل بال الإنسان العاقل فى هذا الإطار حتى آخر العمر ، هو الغد والمستقبل والاستعداد المستمر لمواجهة ظروف الحياة وتقلباتها ، بكل احتمالاتها السيئة . ولا يتوقف المرء فى سعيه ذلك عند نفسه ، وإنما يعمل أيضًا على استيفاء الأمان المادى والصحى لأسرته وذويه ، وأحيانا لغيرهم . وتلك سنة الله التى فطر الناس عليها .

وفى توقه إلى الأمان ، يتوقع الإنسان الأخطار ويعد لها بتوفير الاحتياطات الممكنة والوسائل المناسبة . وقد تجسد ذلك ، قبل مرحلة الضمان الاجتماعى الراهنة ، بأشكال من التعاون بين الأفراد عند الشدائد ، كالتعاضد العائلى المستمد من روابط القربى ، أو تبادل التعاون الجماعى الذى تمليه الحاجة . [٣]

ولقد أثبت البحث الاجتماعى أن الأسرة هى الخلية الأولى التى وفرت الأمان لأفرادها بحكم طبيعة الرابطة بينهم ، والتى تجعل تعاضدهم أمرا شبه غريزي فى السراء والضراء . ومنذ الزمن القديم والإنسان يسعى فى نطاق أسرته إلى توفير مستلزمات الأمان تجاه الأخطار المختلفة التى كانت تحيق به أو تتهدده . وكانت لقمة عيشه ومقومات بقائه تشكل انشغاله الأول ، وهذا ما دفعه إلى توجيه نشاطه مع أعضاء الأسرة لتحقيق كفاية اليوم والغد .

ففى مرحلة المجتمعات الزراعية والإنتاج الحرفى ، وحتى مرحلة قريبة ، كان أفراد الأسرة يقيمون مجتمعين فى منزل واحد ، أو بتلاصق مكانى للعمل معًا .

وكانت فكرة التوفير والتخزين هدفًا من الأهداف الأساسية لفعاليات الإنسان على الدوام . وغايته من ذلك تتجسد فى مواجهة احتمالات الحاجة والمرض والعجز والشيخوخة ، وترك شيء للأولاد بعد الوفاة .

ولكن دور الأسرة فى توفير الأمان لأفرادها كان يتراجع عبر التاريخ بفعل عوامل متعـددة . فلقد أثر التوسع السكانى على شكل الأسرة ، وترتب عليه أن أصبحت الموارد الزراعية والحرفية لا تكفى لمعيشة أفرادها ، فنجم عن ذلك نزوحهم إلى المدن وتفرقهم فيها ، وتفكك بذلك ترابطهم فى مجال نشاطهم الاقتصادى . (٤)

وعندما تشعبت المشكلات والحاجات الحياتية نتيجة للارتقاء الحضارى وقيام المجتمعات الصناعية ، ازدادت مصادر الخطر ، واتسعت ساحته ، وأصبح المرء بحاجة أكثر إلى الشعور بالأمان وبضرورة توفير المستلزمات المادية لمواجهة النتائج التى تتولد عن الأخطار . ولم يعد بوسع الدخل الفردى ولا الأسرى أن يغطى كل حاجات الإنفاق المتشعبة ، وبخاصة تلك التى تتصل بتحقيق الأمان الاجتماعى ذى التكاليف المتنوعة والمرهقة . وكان طبيعياً أن يفقد المرء مقومات الشعور بالأمان الذى كانت الأسرة توفره له . وفضلاً عن ذلك فإن الخلية الأسرية نفسها فقدت تضامنها التقليدى وأصبح أبناؤها يعيشون حياة فردية بكل معنى الكلمة ، «ربّى أسألك نفسى» .

ولقد أسهمت عملية الهجرة من الريف إلى المدينة ، ومن بلد لآخر بحثًا عن العمل ، أسهمت فى سلب الشخص مشاعر الأمان ، وأسكنت الخوف فى نفسه . كما أن الأخطار نفسها ازدادت تنوعًا وتوترًا ، فضلاً عن ازدياد تكاليفها ، ولم يعد بوسع المريض والعاجز والمسن والعاطل عن العمل أن يعتمد على معونة الأسرة بعد أن قضي على إقامتها المشتركة . وهكذا فقد الفرد الأسرة كملجأ أو مرجع تأمينى اجتماعى ، واستيقظت حاجته إلى ملجأ تأمينى بديل أكثر قدرة على توفير الطمأنينة له ، وخاصة فى بيئة المجتمع الصناعى ومجتمع المدن الكبيرة ، اللذين كانا بمشكلاتهما المعقدة سبباً آخر فى ولادة الضمان الاجتماعى الحديث .

٣) ثانيا ـ المجتمع الصناعى وتبعاته :

لم يكن الانقلاب الصناعى الذى نتج عن الآلة خيراً خالصًا للبشرية ، وبخاصة الأوساط العمالية منها إبان القرن التاسع عشر . فبنشوء الصناعات الآلية فى أوروبا ظهرت الطبقة العاملة الصناعية التى تعتمد فى حياتها على مواردها الضئيلة من أجر العمل . كما أن التحول من الإنتاج الحرفى التقليدى إلى الإنتاج الصناعى جلب لها المصائب متجسدة فى الفقر والبطالة والمرض والحرمان من المقومات الأساسية للحياة

الطبيعية . وقد اتسمت تلك المرحلة بعدد من الخصائص فى المجال المهنى ، والفكرى ، والسياسة التشريعية ، وذلك على النحو التالي :

٤) ١ - على الصعيد المهنى :

رافق ولادة الاقتصاد الصناعى الرأسمالى كثير من المساوئ ومظاهر الاستغلال وخاصة فى القرن التاسع عشر ، أى فى أثناء التطور المستمر فى نوعية الوسائل الصناعية . فلقد تحول كثير من أرباب عمل الأمس إلى أجراء بعد أن فشلوا فى مجاراة التطور واللحاق بركبه . كما أن الأكثرية الغالبة من العمال التقليديين اليدويين وقعوا فى البطالة لأنهم لم يستطيعوا تطوير إمكاناتهم كعمال صناعيين فى مجال الآلة . وفى الوقت نفسه ازدادت البطالة عن ذى قبل بسبب أن الآلة نفسها قلصت الحاجة إلى اليد العاملة . وفضلاً عن ذلك فقد عمّ استخدام النساء والأطفال بأجور رخيصة سعياً وراء تخفيض تكاليف الإنتاج .

وفى تلك الظروف من الاقتصاد الحر ، اختل التوازن بين الطلب والعرض فى مجال اليد العاملة إلى حدود مذهلة . وأصبح بوسع صاحب العمل أن يفرض على العامل شروطه كلها مهما كانت قاسية أو غير عادلة . ولم يكن أمام العامل إلا القبول لأنه فقد كل مقومات المساومة أو المفاوضة على شروط العمل . وهكذا امتدت مدة العمل اليومى لتتراوح بين (١٦ - ١٨) ساعة . وتبع ذلك وجوب عمل كل أفراد الأسرة لتأمين الحد الأدنى للبقاء . ولقد ترتب على هذا شتات الأسرة وتفكك روابطها ، ورافق ذلك انتشار الجهل والأمية فى الأوساط الفقيرة لأنها باتت تبحث عن الطعام قبل العلم . وساءت أحوال الطبقة العاملة صحيًا واجتماعيًا وسلوكيًا عبر القرن التاسع عشر كله بشكل خاص ، وهو القرن الذى شهد على الصعيد الفكرى هيمنة الرأسمالية وطغيانها فى ظل المذهب الفردى الحر (الليبرالى) كما سنرى . [٥]

وقد أدى الباب المفتوح للهجرة والاستعمار والاستغلال وتراكم الثروة لدى قلة محدودة ، إلى ازدياد الضغط على الضعفاء .

والواقع أن ما شهده القرن المذكور كان يجسد انتقالا من طبيعة الاقتصاد الساكن إلى اقتصاد دائم الحركة والتطور بكل مقوماته . وكان انفجار التغيرات الاقتصادية سببًا فى تغيير ظروف الإنسان وحياته وعلاقاته ، بل وتفككها من الجذور . وفى تلك

الظروف أيضًا كانت الرأسمالية التجارية تستغل أصحاب المصانع اليدوية الباقية وتشترى سلعهم بأسعار زهيدة .

وفى تلك المرحلة ، وبحكم غياب التنظيمات العمالية وغياب تدخل الدولة أيضًا ، فرض المسيطرون قوانينهم بمطلق حريتهم فى تحديد كميات الإنتاج ، وساعات العمل ، ومقدار الأجور ، دونما أى اعتبار للقيم الإنسانية أو الأخلاقية .

وقد أثارت تلك الأحوال من اليأس والبؤس الكثير من الكتاب والفلاسفة والمصلحين الاجتماعيين . وحاول البعض منهم طرح حلول نظرية أو عملية لعلاج أزمات ذلك العصر . وتميزت جهود كل طائفة بسمات معينة ، فأنشأ البعض منظمات خيرية للإحسان . ونادى آخرون بقيام نظام تعاونى ، واتجه غيرهم فى مسالك مختلفة تلتقى كلها عند هدف إنقاذ الأكثرية الغالبة من المجتمعات التى أصبح الفقر وكل ما ينجم عنه عنوان حياتها .

٥) ٢ - على الصعيد الفكرى :

شهد القرن التاسع عشر ولادة أفكار ومذاهب وفلسفات ونظريات سياسية واقتصادية وحقوقية كان من أبرزها فكرًا وتطبيقًا مذهب الحرية الفردية (Liberalisme individualiste) . فلقد فتحت الثورة الفرنسية (١٧٨٩م) الطريق إلى الحرية والديموقراطية بمبادئ جديدة مشتقة من الحرية الطبيعية للإنسان فى كل المجالات . والتف الفلاسفة والمفكرون ، من خلال ردة فعل على الماضى بكل مكوناته ، حول المبادئ الجديدة لإعطائها مضمونها النظرى وتوسيع أبعادها فى كل الاتجاهات والنشاطات . ووصل التطرف فى صياغة النظرية من قبل هؤلاء إلى القول بأن أى تدخل من جانب الدولة فى مجالات التجارة أو الصناعة أو العلاقات الحقوقية التى تنشأ بين الناس ، إنما هو تعدٍّ تعسفى على حرياتهم الخاصة . وفى الوقت نفسه فإنه ليس لأى تجمع مهنى أو تنظيمى أن يمارس ضغطًا يكون من شأنه الحد من الحرية . وكانت الحرية الفردية ، وفق تلك المفاهيم ، ترفض قبول مبدأ التضامن بين الجماعات التى تربطها مصالح مشتركة ، ولذلك كانت ترفض سيطرة المجموع على الفرد .

إن الحرية الفردية التى سيطرت على هذا النحو أكثر من نصف قرن فى كل المجالات السياسية والقانونية والفلسفية وجدت مكانها الخصيب فى الميدان الاقتصادى . وقد كانت الحرية الفردية فى الفعاليات الاقتصادية تعنى حرية المبادرة الفردية بباعث

البحث عن الربح الذى ينظمه صراع المنافسة فى ظل ما سمى بـ «قانون التوازن العفوى» الذى اعتبر قانوناً طبيعياً ليس لأحد أن يخل به عن طريق التدخل . ونتيجة لذلك ألغت التشريعات نظام الجمعيات المهنية ، وحظرت أى نوع من التجمع الذى كان يقوم على «مزاعم المصالح المشتركة» . وخلال تلك الفترة كانت الطبقة العاملة فى الصناعة تعيش أحلك وأقسى الظروف المعاشية . وكان ذلك سبباً فى تعجيل انطلاق الثورة الاجتماعية بمذاهبها المختلفة ، وفى حث المشرّعين على إصدار نظم الضمان الاجتماعى . (٦)

وقد طرح مذهب الحرية الفردية مبدأ سلطان الإرادة العقدية ، أى حرية المتعاقدين المطلقة فى تنظيم علاقاتهم القانونية وتحديد التزاماتهم المتبادلة بملء إراداتهم الحرة بناء على فكرة المساواة بين الطرفين المقدمين على التعاقد . ولكن هذه المساواة النظرية كانت غير حقيقية من الناحية الاقتصادية ، لأن صاحب العمل كان فى وسعه أن يفرض على العامل ما يشاء من الشروط . وكان بإمكانه الانتظار والمساومة للبحث عن اليد العاملة التى تناسبه بأعلى كفاءة وبأقل تكلفة .

ونتيجة لتلك الظروف جردت الأوساط العمالية من كل أوجه الحماية ، وازداد ثراء ونعيم القلة ، بينما ازداد بؤس وشقاء الأكثرية . وهكذا فقد العامل مآلا الأمن الاقتصادى والاجتماعى الذى كانت تقدمه له أسرته عندما كانت الحياة ريفية زراعية بسيطة ، وفقد أيضا الحماية أو الضمان الذى كان يقدمه له نظام الطوائف المهنية الذى جرى إلغاؤه فى العديد من الدول الأوروبية ، ووقف العامل وحيدا يواجه الفقر ويصارع تقلبات الحياة والتشريعات الظالمة لذلك العصر .

ولم يكن بوسع قواعد الحماية الفردية التى تقوم على أساس المسؤولية المدنية أن تقدم للعامل حماية حقيقية . وآية ذلك أن التعويض لا يستحقه العامل وفق قواعد المسؤولية المدنية إلا إذا أثبت العامل فى آن واحد : الخطأ ، والضرر ، وعلاقة السببية . وعليه فالعامل لن يحصل على تعويض من رب العمل إلا إذا أثبت ارتكاب الخطأ من جانب صاحب العمل . وإثبات ذلك يكاد يكون مستحيلاً ، لأن الآلة تجعل من الصعب تحديد المخطئ بسبب تداخل عدد من الظروف والعوامل . وبناء على ذلك فإن قواعد المسؤولية المدنية فى مضمونها التقليدى كانت وسيلة لحماية رب العمل الذى كان يفلت من المسؤولية بسهولة كبيرة . (٧)

٦) ٣ - فى مجال السياسة التشريعية :

بعد إلغاء المنظمات الحرفية ، وسيادة مذهب الحرية الفردية الذى يحظر حتى على الدولة أن تتدخل بالتشريع لصالح الطبقة العاملة ، آلت الأوضاع فى الدول الأوروبية إلى نوع من الفراغ التشريعى . وكانت السلطة نفسها تكرس ذلك الواقع بسلوك اللامبالاة الذى ينسجم مع المذاهب والفلسفات السائدة . وكانت السلطة مقتنعة بأنه ليس من واجبها التدخل فيما اعتبرته علاقات عقدية خاصة بين الأفراد .

وقد عكس هذا الفراغ التشريعى انتقالاً فيما بعد إلى حالة نقيضة عندما تتالت التشريعات التدخلية فى أواخر القرن التاسع عشر ، وما مضى حتى الآن من القرن العشرين . وعرفت هذه الفترة باسم المرحلة التدخلية ، أو مرحلة التشريع الاجتماعى . ومن أبرز خصائص هذا التشريع أنه اتجه كلية إلى حماية العمال وفرض قواعد آمرة تقيد حرية إرادة المتعاقدين فى مجالات علاقات العمل . (٨)

وكان تدخل السلطات على هذا النحو نتيجة لعدد من العوامل . فلقد أدرك المسؤولون فى معظم الدول أن زوال الشعور بالأمان عند الأفراد ، وإحاطة الأخطار بهم هما من العوامل التى تشل حركتهم وإنتاجهم وتدفعهم إلى التمرد ، كما حدث بالفعل فى العديد من الدول الأوروبية . ويضاف إلى ذلك أن التقدم الحضارى نفسه فى مختلف المجالات حمل السلطات بطبيعة الحال على تولي مسئولياتها عن طريق التدخل التشريعى الآمر .

٧) ثالثًا : وجوب حماية طاقة العمل :

أصبحت حماية الفئات العمالية فى ظل مرحلة التشريع الاجتماعى الراهنة ، واجبًا يشكل أساسًا لأي تشريع اجتماعى . ولقد نهضت فلسفة جديدة فيما يتصل بشؤون العمال . فالعمل ، كنشاط ، يمثل فى آن واحد روح الحياة الإنسانية ويجسد حركيتها ، ويحقق تطورها ، وبدونه تنعدم الحياة . ومن هنا فإن نظم العمل والعمال يجب أن تكون اجتماعية إنسانية ، لأنها تشكل فى واقع الأمر تنظيمًا لعلاقات عناصر الحياة الإنسانية فى حالتها الحركية المتطورة . وفضلاً عن ذلك فإن العمل الإنسانى هو المصدر لكل القيم المادية ، ولأن أية مادة لا قيمة لها ، إذا جردت بشكل مطلق من العمل الإنسانى . (٩)

وما دامت الدولة تحرص أشد الحرص على ثرواتها الوطنية المادية وتوفر لها كل أشكال الحماية ، فإن الفئات العاملة ، أو طاقة العمل البشرى هى أهم عناصر الثروة الوطنية ، لأنها فى الأصل أساس تكوينها ، بل هى القيمة التى تعلو وتتقدم على كل القيم المادية . وباعتبار أن المجتمع كله هو المستفيد من ثمار طاقة العمل الإنسانى ، وهو المتضرر إذا حرم منها ، فإن منطق العدالة الاجتماعية يوجب توزيع أخطار ممارسة العمل وتكاليف صيانته على الجميع ، ليكون الكل مسؤولا عن الكل .

وفى سياق هذه النظرة أدركت الدولة أن انعدام الشعور بالأمان ، وإحاطة الأخطار بالأوساط العمالية ، يقودان إلى الوهن الاقتصادى العام ، ويؤديان إلى تخلخل ، بل واضطراب العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، وربما يؤدى ذلك فى النتيجة إلى التمرد . ومن الطبيعى والحال كذلك أن تتولى الدولة صيانة هذا الركن من بنيانها وأن تكرس له سياسة تشريعية وقائية تضمن لأفراده مستوى معقولاً من العيش ، وتزيل عنهم وساوس التفكير فى المستقبل والخوف من تقلبات الحياة . ومن خلال هذا التطور فى نظرية الدولة ومسؤوليتها تبلورت فكرة الدولة الراعية ذات السلطة الأبوية ، لتحل محل الدولة الحارسة ذات السلطة القمعية والتى كانت مهامّها مقصورة على القيام بوظائف البوليس والقضاء والأمن الحدودى .

٨) رابعاً ـ التنظيم الدولى لعلاقات العمل :

شهدت الأنظمة الخاصة بالعمل والعمال ارتقاءً حضاريا كبيرا خلال الفترة المنقضية من القرن العشرين حتى الآن . فتشريعات العمل والضمان الاجتماعى لم تعد محلية فحسب ، وإنما أخذت طابعًا دوليًا لا يمكن للمشرّع الوطنى إسقاطه من اعتباراته . وأكثر من ذلك ، فإن العنصر العالمى والدولى فى هذه التشريعات يكاد يطغى على الخصوصيات الذاتية . فالقاعدة التى تحكم أو تنظم قضية عمالية فى تشريع وطنى ، لم تعد توضع فى عزلة عن تشريع العمل الدولى ، أو عن اتفاقيات العمل الدولية والمبادئ العامة التى تعتمدها منظمة العمل الدولية . (١٠)

وبحكم هذا الطابع العالمى لقضايا العمل ، وارتباط ذلك بالرغبة فى الاستقرار الدولى ، نجد مثلاً أن الميثاق العالمى لإعلان حقوق الإنسان ، (١١) قد نص فى المادة الثانية والعشرين منه ، على أن كل شخص ، باعتباره عضواً فى المجتمع ، له الحق فى

الضمان الاجتماعى . كما أن الاتفاقية رقم (١٠٢) بتاريخ ١٩٥٢/٦/٢٨م ، التى عرفت باسم «اتفاقية الضمان الاجتماعى» ، والتى وضعتها منظمة العمل الدولية أرست المستوى الأدنى للضمان الاجتماعى الواجب تحقيقه فى كل الدول التى تصادق على الاتفاقية . [١٢]

ولقد قام مكتب العمل الدولى خلال السنوات (١٩٢٥-١٩٣٤م) بتبني المعاهدات المنظمة لتعويض العمال ، والتأمين ضد المرض ، وتأمين المعاش ، والتأمين ضد البطالة . كما استخدم مكتب العمل الدولى نفوذه فى توسيع نطاق شمول الضمان والمساعدة الاجتماعية ، [١٣] وهو ما سنتعرض إليه بوضوح أكثر فيما بعد .

ومن الجدير بالذكر أن التشريع الدولى والاتفاقيات الدولية فى هذا المجال أصبحا يشكلان أهم المصادر لنظم التأمينات الاجتماعية المحلية ، كما سنرى فى بحث لاحق .

المبحث الثانى

تطور أساليب التأمين والضمان الاجتماعى

عندما تنامت الأخطار الاجتماعية المحيطة بالإنسان أثناء ممارسته لفعالياته ، كانت الدولة عامة تمر بمرحلة من انعدام المسؤولية عن مثل هذه الأخطار التى تحيط بالمواطنين . ومع تفاقم الأزمة واستفحال نتائجها توجه الناس نحو البحث عن حلول ذاتية للتخفيف من وطأة المشكلة ، ولكن ذلك التوجه لم يؤدِّ إلى الحل الشامل للأمراض الاجتماعية التى تفشت خلال القرن التاسع عشر وعبر جزء من القرن العشرين . وما أن وضعت الدولة يدها فى هذا الميدان ، بتنظيمه تشريعيًا ، حتى تراجعت الأساليب التقليدية أو الخاصة ، وبدأ بذلك عهد جديد تجسد شيئًا فشيئًا فى التأمين الاجتماعى الشامل والمقنن . وإذ نعرض فى هذا البحث لدراسة المرحلتين المذكورتين من تطور الأساليب التأمينية فى أوروبا ، فإننا - من باب المقارنة - سنتناول فى البحث التالى مبدأ الضمان الاجتماعى فى النظام الإسلامى الذى سجل سبقاً حضارياً كبيراً فى هذا المجال .

٩) أولا - مرحلة الأساليب التأمينية الخاصة :

التمست الأوساط العمالية البحث عن الأمان ضد الأخطار الاجتماعية بالأساليب الذاتية والمتاحة خلال القرن التاسع عشر وبعضٍ من القرن العشرين . وكان الخوف من أخطار المرض والبطالة يأتى فى قمة الانشغالات بالنسبة للفقراء . ونتيجة لذلك فقد ابتدعت أساليب وصيغ مختلفة من التأمين الخاص .

والتأمين الخاص يختلف عن التأمين الاجتماعى . فهذا الأخير يتم عادة من قبل مؤسسات الضمان الاجتماعى كمرفق عام لا يهدف إلى تحقيق الربح وإنما يسعى إلى عون وحماية الأفراد الضعفاء اقتصادياً ضد أخطار يتعرضون لها ، ولا قدرة لهم على مواجهتها . والتأمين الاجتماعى يكون إجبارياً فى معظم الأحوال . أما التأمين الخاص فهو على عكس ذلك ، وكان هو الأسبق فى الظهور عبر الممارسات العملية . ومن المفيد لنا استعراض نماذج من هذه الممارسات بغية استكمال رسم مسار الانتقال من التأمين الخاص إلى التأمين الاجتماعى . [١٤]

١٠) ١ - قوانين إعالة المعدمين :

لم يكن القرن التاسع عشر فى أوروبا عصر النهضة الصناعية فحسب ، وإنما كان إلى جانب ذلك عصر تنامي الفقر والفقراء الذين تجسدوا فيما عرف بالطبقة العاملة . ولم يواكب هذه التطورات بدايةً أيٌ تشريع يعدل الاختلالات التى حدثت . وكل الذى كان فى ذلك الوقت هو أن بعض دول أوروبا عرفت بعض قوانين خاصة بالفقراء ، كان يمكن للمعدمين بمقتضاها أن يحصلوا على معونةٍ لقاءَ إسقاط حقوقهم المدنية عنهم . ولكن كثيرا من هؤلاء كان يؤثر تجنب طلبها ، ما دام يستطيع إلى ذلك سبيلاً ، نظرًا لآثارها السيئة عليه وعلى أسرته ولم تكن هذه المعونة تمنح إلا إذا استنفد المعدم كل موارده وفشل فى الحصول على مساعدة من أقرب أقاربه . ويذكر دارسو تلك الفترة أن قوانين الفقراء ، لم تكن موضوعة لتزويد المعدمين بالنزر الأدنى من الضمان الاجتماعى وإنما كانت الفكرة فيها أنها إجراء من إجراءات البوليس يستهدف به الإقلال من الجريمة فى أوساط يائسة بائسة . وعلى الرغم من ذلك فإن هذه القوانين تسجل مزية هامة ، وهى أنها تعبير أولي عن تسليم الدولة بمسؤوليتها العامة عن إعالة المعدمين ، وعن وجوب تخصيص اعتمادات معينة لهذا الغرض . (١٥)

١١) ٢ - المسؤولية المدنية لأصحاب الأعمال :

مرت فترة اتجه فيها التطبيق العملى نحو وضع مسؤولية العامل فى حالة مرضه على عاتق صاحب العمل ، كما هى ملقاة على عاتقه فى حالة الصحة . وكان مستند ذلك منوطًا بالسلطة شبه الأبوية للسيد على الخادم ، ومسؤولية السيد العرفية فى ذلك . وكان هذا الأسلوب يستهوي الحكومات التى تشعر أن عليها الظهور بمظهر من نجح فى حل مشكلة الضمان الاجتماعى ، مع التنصل واقعيًا من أية مسؤولية أو إنفاق من الأموال العامة .

وأثناء مرحلة الفراغ التشريعى ، وغياب كل مفهوم للدولة الراعية ، اتجه بعض الفقه إلى البحث عن حلول تشريعية مدنية تبنى على أساس المسؤولية عن الضرر ، وبخاصة فى حالات الإصابة بأمراض مهنية أو بسبب إصابات العمل . وغني عن البيان أن القانون المدنى فى كل دولة ، وبمقتضى مبدأ مسلم به ، يجعل صاحب العمل «المهمل» ملزما بدفع التعويض لعامله الذى يصاب فى حادث ، إلا أنه كان من الصعب على

العامل إثبات إهمال صاحب العمل ، حتى فى الحالات التى لا سبيل لإنكار الإهمال فيها . وهكذا تكشّف عمليّا قصور القواعد التقليدية عن العلاج لأنها تشترط إثبات الخطأ من جانب رب العمل ، وهو ما يصعب تحقيقه فى كثير من الوقائع . وفضلاً عن ذلك فإن حق العامل فى التعويض كان عرضة للضياع عندما تحدث الإصابة بفعل عامل أجنبى أو قوة قاهرة ، أو بسبب طبيعة العمل نفسه ، أو بفعل المضرور نتيجة الخطأ أو عدم التبصر فى اتخاذ الاحتياطات الكاملة فى أثناء مزاولة العمل على آلات خطرة . (١٦)

وقد سعى الفقه إلى نظرية جديدة تقر حق التعويض ، دونما حاجة إلى إثبات إهمال صاحب العمل ، وعرفت النظرية باسم «مبدأ الخطر الوظيفى» وهى تحمل رب العمل تبعة المسؤولية عن تابعه . وفكرة تحمل التبعة تلك تنهض على أساس مبدأ «الغرم بالغنم» الذى مفاده أن من يجنى المكاسب عليه تحمل الخسائر التى قد تقع . وعليه فإن من العدل أن يتحمل صاحب العمل الخسارة التى تلحق بالضحية ، وأن يدخلها فى تكاليف إنتاجه .

وقد نظم القانون مبلغ التعويض ولم يعد أمره يترك لتقدير المحاكم ، كما كانت الحال لبعض الوقت . ولقد أدخلت على قوانين تعويض العمال ، كما سميت فى حينها ، تحسينات أتاحت فرصة كبيرة لضحية الحادث فى الحصول على معونة مالية (تعويض جزافى) تعوضه - ولو جزئيًا - عما فقد ، ولكنها مع ذلك كانت تحتم عليه الدخول فى مطالبة قضائية ، ولو شكلية ، لإثبات دعواه . (١٧)

ثم تطورت أحكام المسؤولية على أساس تحمل التبعة . فبعد أن كانت هذه المسؤولية مقصورة على الأعمال ذات الطبيعة الخطرة ، أصبحت عامة يستفيد منها كل عامل ، ولو كان عمله غير خطير بطبيعته . (١٨)

١٢) ٣ - التأمين لدى شركات التأمين :

التطبيق العملى فى تحميل مسؤولية التعويض لأرباب العمل ، أسفر عن مشكلات جديدة تمثلت خاصة فى عجز الكثير منهم عن تنفيذ الالتزامات التى فرضتها القوانين عليهم . فمؤسسات السلطات العامة ، والشركات الكبيرة الخاصة كانت قادرة على النهوض بمسؤولياتها . وكثيراً ما قدمت مثل هذه الجهات مساعدات رعاية طبية إلى عمالها بهدف توطيد الاستقرار فى العمل ومنح الطمأنينة للعمال .

غير أن الأكثرية الكبرى من العمال تتواجد موزعة فى ورش أو مراكز عمل صغيرة ، يصعب على أصحابها النهوض بالأعباء التى نصت عليها القوانين .

وإذا ما وضعت المسؤولية موضع التنفيذ ، وكانت ثقيلة العبء ، فسرعان ما كانت تؤدي إلى الإفلاس وتوقف العمل . وكانت مثل هذه الوقائع تظهر جلية فى حالات الحوادث التى تسفر عن الوفاة ، أو العجز الدائم ، أو دفع مكافآت نهاية الخدمة لمجموعة من العمال ذوي الخدمات الطويلة .

لذلك لم تكن هذه المسؤولية المفروضة على أصحاب الأعمال تلقى قبولاً لديهم ، ولكنهم وجدوا أنفسهم أمام أمر واقع مهددين فيه دومًا بالحكم عليهم بالتعويض . وتخلصاً من هذه المسؤولية ، لجؤوا إلى شركات «التأمين التجارى» ضد حوادث العمل أو المسؤولية المدنية . وبناء على ذلك راحوا يدفعون أقساط التأمين إلى تلك الشركات بنسبة الأجور وبمقدار درجة الأخطار المحتمل حدوثها فى نطاق العمل . وأصبحت شركة التأمين تحل مكان رب العمل وملزمة بدفع التعويضات إلى العمال المؤمن عليهم .

وبحكم هذا الواقع الجديد انتصبت شركات التأمين فى مواجهة العمال تصارعهم وتعبث بحقوقهم ، سعيًا منها وراء الأرباح مهما كانت الوسيلة . ولم يحقق هذا الأسلوب الجديد مصلحة أرباب العمل ، ولا العمال ، على الوجه الأفضل . فشركات التأمين بما لها من طابع تجارى واحتكارى أيضا ، كانت تتحكم فى عقود التأمين بحسب مصالحها ، وتفسر الإصابات التى تستحق التعويض بالشكل الذى يلائمها . وكانت تشترط فى عقد التأمين ألا تكون مسؤولة عن الحوادث التى تصيب العامل خارج مقر عمله . وكذلك فإنها كانت ترفض المسؤولية عن الوقائع التى تلحق العمال الذين تقل أعمارهم عن أربع عشرة سنة ، أو تزيد على خمس وستين . يضاف إلى هذا أنها كانت ترفض تأمين المرأة فى بعض الصناعات ، أو العمال المصابين بأمراض سابقا . كما أنها كانت تحجم عن قبول التأمين على بعض المشروعات المعرضة لأخطار كثيرة بحكم طبيعة العمل . وفى بعض الأحيان كانت تضمّن عقودها شروطًا تحتفظ بموجبها لنفسها بحق فسخ العقد بعد كل حادثة دون أن يكون لصاحب العمل حق الاعتراض . وفى أحيان أخرى ، كانت لا تأخذ على عهدتها إلا مسؤولية تعويض بعض الحوادث ، دون غيرها ، وتحدد المقدار الأعلى للتعويض الذى تدفعه عن كل حادثة ، مهما كان عدد المصابين . وفوق هذا كله ، وبحكم واقعها الاحتكارى كانت تفرض أقساطاً مرتفعة للتأمين .

وفى هذا الإطار من العبث كانت حقوق العمال تضيع بين : رب العمل ، وشركات التأمين ومساوماتها وتهربها ، واللجوء إلى القضاء لملاحقة رب العمل المسؤول أصلاً . وفضلاً عن ذلك فإن العمال فى حالة عدم التأمين كانوا معرضين إلى مماطلات أصحاب العمل واحتمالات إفلاسهم ، أو الانتظار مدداً طويلة إلى حين صدور الأحكام القضائية بكل ما تتطلبه من نفقات .

وسعياً وراء إزالة هذه العيوب ، صارت بعض الدول تفرض على أصحاب العمل نظام التأمين الإلزامى ضد حوادث العمل ، وبشروط ينظمها المشرِّع . وبهذا الإجبار يمكن تحديد مرحلة البداية لظهور فكرة التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعى للعمال ، لأن الاتجاه سرعان ما تطور ليتولد عنه شيئاً فشيئاً نظام التأمينات الاجتماعية .[١٩]

١٣) ٤ – التأمين التعاونى :

فى جملة المسالك التى اتبعت فى القرن التاسع عشر للتخفيف من وطأة الأخطار الاجتماعية كان أسلوب التأمين التعاونى ، أى عن طريق الجمعيات التعاونية التى ينشئها المنتفعون بعيداً عن هدف الربح .[٢٠] وقد أطلق على هذه الجمعيات تسميات مختلفة لا تغير من طبيعتها التعاونية .

وواقع الأمر أن العمال عندما أضنتهم سبل التأمين الأخرى ، التحق بعضهم بالنداءات الفكرية والتعاونية التى كانت تحث الناس على التماس الحلول عن طريق التعاون وبجهودهم الذاتية .[٢١] وكان انتشار هذه الجمعيات ، والفكر التعاونى عموماً ، يتم بشكل سريع خلال القرن التاسع عشر ، وعلى نطاق كل المجتمعات الآخذة فى التصنيع . ففى إنكلترا أنشئت جمعيات الصداقة ، وفى فرنسا قامت جمعيات الإعانة المتبادلة ، وشهدت أمريكا قيام جمعيات الأخوّة ، وانتشرت هذه المؤسسات فى ألمانيا وفى العديد من الدول الأوروبية .[٢٢]

وقد اشتدت الحاجة إلى هذه التعاونيات نظراً للجشع الذى اتسمت به شركات التأمين التجارية ، وبسبب العناء من الأساليب الأخرى . ولم تحل هذه الجمعيات المشكلة أيضاً لضآلة إمكاناتها المادية . وكثيراً ما كان يحدث أن تعجز الجمعية عن الوفاء بالتزاماتها التى نص عليها نظامها الداخلى . وكان ذلك عاملاً فى إخضاع هذه الجمعيات شيئاً فشيئاً إلى رقابة السلطة .

وكانت العضوية فى هذه الجمعيات اختيارية ، كما أن مواردها المالية كانت من اشتراكات الأعضاء ، ومن مساعدات الدولة ، ومن الهبات . وبحكم هذا الواقع المادى الضعيف كانت تحرص على ألا تدخل فى عضويتها من يكون متقدما فى السن ، أو من لا يتمتع ببنية قوية . كما أن الأعضاء ذوى الأجور غير المنتظمة لم يكونوا قادرين على سداد الاشتراكات بانتظام .

أما ما كانت تقدمه للأعضاء فكان يتمثل فى إعانة العضو أو أفراد عائلته فى حالات المرض والعجز والوفاة . وبتعبير آخر فإن نشاطها أسهم فى تقديم حلول جزئية لا تتعدى نطاق المساعدة .

١٤) ثانيا - مرحلة التأمين الاجتماعى :

على الرغم من المكاسب الكبيرة التى قدمتها أساليب التأمين الخاص فإنها لم تعط الحل الإنسانى المناسب لمواجهة الأخطار الاجتماعية . [٢٣]

كما أن إحجام الدولة عن التدخل والاكتفاء بدور «الدولة الحارسة» لم يعد ينسجم مع الحصيلة الحديثة للارتقاء الحضارى والفكرى . وأصبح من المحتم على السلطة التقدم نحو دور «الدولة الراعية» المسؤولة عن مشكلات الرعايا كلهم ، والتى يجب عليها التدخل فى كل شؤونهم بالتشريع وبالمساعدة من المال العام ؛ حتى يعم الأمان الاجتماعى ويسلم المجتمع من الأخطار التى تتهدده .

بهذا التحول الكبير بدأت مرحلة التشريع الاجتماعى التدخلى الذى تطور شيئا فشيئًا ليجعل رائده تحقيق الكينونة المثلى للإنسان . وكان التطلع بدايةً ينصرف إلى إحلال التأمين الاجتماعى التضامنى محل التأمين الخاص ذى الطابع الفردى . وقد حققت المجتمعات الحديثة خطوات كبيرة فى هذا المضمار خلال العقدين الأخيرين من القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين .

وسنتتبع فى البنود التالية من البحث وقائع هذا التحول الذى يشكل أساس التأمين الاجتماعى الراهن فى الدول المختلفة . [٢٤]

١٥) ١ - التأمين الاجتماعى (الأول) فى ألمانيا :

كانت ألمانيا أول دولة فى العالم تشق الطريق فى مجال إصدار تشريعات تتعلق بالتأمين الاجتماعى وفق مفهومات جديدة . حدث ذلك فى عهد (بسمارك) وخلال العقد التاسع من القرن التاسع عشر . وقد كانت هذه التشريعات الرائدة نتيجة لتوافر مجموعة من العوامل الملائمة . [٢٥]

فمن الناحية الاقتصادية ، تسارعت وتيرة التحول من الزراعة إلى الصناعة فى ألمانيا خلال النصف الثانى من القرن المذكور . وأسفر ذلك عن تنامى طبقة عمالية فى المدن فقيرة جداً .

وفى المجال الفكرى ، كانت ألمانيا فى أثناء القرن التاسع عشر مركزا لتنامى مذاهب إصلاحية واجتماعية متنوعة .

وعلى الصعيد السياسى ، شهد مجلس النواب الألمانى وصول نواب إليه من ذوى الأفكار التى كان ينادى بها حزبهم «الاجتماعى الديموقراطى» . وكان هذا أحد العوامل الهامة التى دفعت (بسمارك) إلى الالتفاف حول ذلك التيار وتجريده من أسلحته عن طريق إصدار تشريعات تقدمية تحقق ما يمكن أن تنادي به أحزاب المعارضة .

وأما على الصعيد الحقوقى فإن تلك السياسة من الإصلاح الاجتماعى كان الطريق إليها قد تمهد من قبل فى بعض الدويلات الألمانية التى تبنت إجراءات مختلفة فى مجال التأمينات الاجتماعية الإلزامية . [٢٦]

وقد طرح (بسمارك) مشروعاته الإصلاحية فى رسالة مشهورة وجهها إلى البرلمان (رايخستاغ) بتاريخ ١٧ تشرين الثانى (نوفمبر) ١٨٨١م ، وفيها أطلق مفهوماً عصرياً عن الدولة يعتبر الأول من نوعه فى ذلك الوقت ، معلناً أن وظيفة الدولة «ليست فقط مهمة دفاعية تستهدف حماية الحقوق الموجودة ، ولكن وظيفتها أيضاً هى أن ترقى إيجابياً ، بنظم ملائمة وباستعمال الوسائل الجماعية التى فى حوزتها ، بالكينونة المثلى لكل أعضائها وبخاصة للضعفاء والمحتاجين» . [٢٧]

وقد أتبع (بسمارك) هذا التحول الكبير بثلاثة تشريعات متوالية . ففى عام ١٨٨١م عرض على البرلمان مشروع قانون التأمين الاجتماعى الإلزامى ضد الأمراض ، وصوت

عليه بتاريخ ١٥/٦/١٨٨٣م . ثم ألحق به قانون التأمين الإلزامى ضد حوادث العمل ، وجرى التصويت عليه بتاريخ ٦/٧/١٨٨٤م . وأخيراً صدر قانون التأمين الإلزامى ضد العجز والشيخوخة بتاريخ ٢٦/٦/١٨٨٩م . وهكذا وضعت ألمانيا أول نظام فى العالم للتأمين الاجتماعى ، وقد ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عاماً .(٢٨)

ولقد كانت الفكرة الأساسية التى قامت عليها هذه التشريعات ، هى تحويل التبادليات (التأمين التعاونى) أو التأمين الاختيارى إلى تأمين إجبارى . فبعد أن كان دور الدولة يقتصر على مساعدة التأمين العادى أو التبادليات ، دون المساس بمبدأ الحرية (أى عدم إجبارية التأمين) ، تطور دور الدولة إلى التدخل بغرض التأمين وجعله إلزامياً على الجميع .

وسرعان ما حذت النمسا حذو ألمانيا ، ثم أعقبتهما المملكة المتحدة (بريطانيا) بعد قرابة ربع قرن ، ثم تبع ذلك عدد من دول أوروبا والاتحاد السوفياتي واليابان ، وبعدها انتشر التأمين الاجتماعى فى الولايات المتحدة الأمريكية وكندا إبان العقد الرابع من القرن العشرين . وبعد ذلك ، راحت دول العالم الثالث تلتحق تباعاً فى عملية إصدار نظم للتأمينات الاجتماعية بصيغ مختلفة ودرجات متفاوتة تتناسب مع مستوى التطور والإمكانات العامة فيها .

وقد تميز نظام التأمينات الاجتماعية الألمانى المذكور بعدد من الخصائص ، أهمها :

أ - كانت هذه التأمينات مقصورة فى البداية على عمال الصناعة الذين تقل مرتباتهم عن حد أدنى معين . فهؤلاء كانوا أكثر الناس تعرضاً للأخطار الاقتصادية ، وهم فى الوقت نفسه أقل الناس قدرة على الاشتراك بإرادتهم فى نظام اختيارى من نظم الحماية الاجتماعية التقليدية . وقد وسع مجال الشمول ونطاق التطبيق لهذه القوانين شيئًا فشيئًا حتى شمل عمال الزراعة فيما بعد . وبعبارة أخرى فإن تطبيق هذه التشريعات وتطويرها جرى على مراحل .

ب - كان هذا التأمين إجبارياً وملزمًا لكل من تنطبق عليه أحكامه ، بصرف النظر عن رغبة الأشخاص فى الحماية أو عدم رغبتهم فيها . وبهذا ظهرت فكرة التأمين الاجتماعى المرتبط بالمصلحة العامة والذى يمس النظام العام فى الدولة . وقد كانت الفكرة تتمثل فى أن حماية قوة العمل ضد الأخطار تتصل بحماية المجتمع ككل ، ولذلك فإنها تخضع لتنظيم الدولة وسيطرتها .

جـ - إن التأمين الاجتماعى الألمانى المذكور يتضمن ويلخص سمات ومسالك السبل التأمينية السابقة . فاشتراك العامل فى صندوق المعونة المشتركة (فى المرحلة السابقة) ، وقسط صاحب العمل الذى يؤديه إلى شركة التأمين ، وإعانة الدولة للتبادليات ، كل ذلك له مكانه فى النظام الجديد .

وبعبارة أخرى فإن العمال وأصحاب الأعمال يسهمون فى دفع الأقساط ، وتقدم الدولة أيضًا المعونة إلى الهيئة القائمة على التأمينات الاجتماعية . أما التأمين ضد إصابات العمل فيقع على أصحاب الأعمال فحسب . وفيما يتعلق بالتأمين ضد المرض كان رب العمل يسهم بنسبة ثلث الاشتراك فقط ، بينما يسهم بنسبة النصف فيما يخص التأمين ضد العجز والشيخوخة .

وباعتبار أن هذا التأمين الاجتماعى كان يهدف أساسًا إلى تعويض العمال عن الأضرار التى تصيبهم بسبب مرض أو إصابة أو عجز ، فقد كانوا يعطون إعانات تحسب على أساس الأجر الذى فقده العامل والاشتراكات التى كان يؤديها . [٢٩]

١٦) ٢ - نظام المساعدة الاجتماعية فى نيوزيلاندة :

تظهر الدراسات المقارنة فى مجال التأمينات الاجتماعية أن النظام النيوزيلاندى يعتبر نموذجًا متميزًا ورائدًا فى موضوع الحماية الاجتماعية للمواطنين . وهو نظام فريد فى نوعه من حيث خصائصه المتمثلة باتساع نطاقه ليشمل كل المواطنين ، بغض النظر عن كونهم عمالاً أم لا ، فضلاً عن أن الدولة هى التى تنهض بتمويله .

ويجسد هذا النظام فكرة الدولة الراعية بشكل جيد . فالفكرة الأساسية التى يقوم عليها هى أن الدولة مدينة لكل فرد فيها بالتزام الإنفاق عليه كلما دعت حاجته إلى ذلك . وينشأ هذا الالتزام بالنفقة من جانب الدولة نحو المواطن عندما يقل دخله عن حد أدنى معين ، يعتبر هو الحد اللازم للمعيشة اللائقة . وجدير بالذكر أن الحد الأدنى المشار إليه ، ليس منخفضًا وإنما روعي فى وضعه أن يكون مناسبًا للمستوى الإنسانى للحياة .

والمبدأ فى استحقاق المواطن لهذه المساعدة هو أن أى فرد ولو لم يكن عاملاً ، يقل دخله عن الحد الأدنى المعتمد ، يعتبر مستحقًا للمعونة . ومبلغ المساعدة فى هذه الحالة هو عبارة عن الفارق بين دخل الشخص وبين الحد الأدنى للمعيشة .

ويعنى ذلك أن من انخفض دخله ، ولكن الانخفاض لم يتعدَّ الحد الأدنى المقرر للمعيشة ، لا يعتبر مستحقًا للمساعدة .

وأما بالنسبة للوسيلة التى يتم بها تمويل هذا الضمان ، فإن الدولة وحدها هى التى تموله ، انطلاقًا من مبدأ كونها مسؤولة عن رعاية المواطنين . والواقع هو أنها تجبى أموال الضمان عن طريق ضريبة تفرضها على مرتفعى الدخول . وآية ذلك أن القادرين اقتصاديًا يجب عليهم وبمنطق التضامن أن يساعدوا الضعفاء اقتصاديًا . وتقترب هذه الفكرة هنا من المبدأ الإسلامى فى الآية الكريمة «والذين فى أموالهم حق معلوم ، للسائل والمحروم» ،[٣٠] بل وفى مؤسسة الزكاة بشكل عام .

ويستحق المساعدة كل من يتعرض للأخطار المنصوص عليها فى القانون ، وهى الأخطار التى تؤدي إلى حالة العوز والحاجة . ويضع النظام النيوزيلندى قائمة بهذه الأخطار وهى قائمة شاملة لكل الأخطار المتصورة . ولا ينظر فى حالة المساعدة إلى السبب الذى أدى إلى الخطر ، وإنما إلى النتيجة التى أسفر عنها . وجدير بالذكر أن الضمان ضد البطالة والمرض لا يقيد بمدة مهما طالت فترة المرض أو البطالة .

وترجع بداية العمل بهذا النظام إلى عام ١٩٣٨م . وأما نجاحه فهو عائد إلى الظروف الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلاد . فنيوزيلانده بلاد زراعية متقدمة جداً ، ولم تتعرض للتحولات أو التغيرات الاجتماعية التى مرت بها البلاد الأخرى التى عانت من الثورة الصناعية . كما أن التقدم الاقتصادى لهذه البلاد جعلها قادرة على تحمل عبء الضمان الاجتماعى الذى اختارته .

١٧) ٣ - *النظام البريطانى* :

كانت بريطانيا خلال القرن التاسع عشر تعانى مشكلات العمل والعمال ، على غرار جاراتها من الدول الأوروبية التى دخلت مرحلة التصنيع . وعلى الرغم من ذلك فقد ظلت حتى أوائل القرن العشرين دون نظام للتأمين الاجتماعى . ولكنها فى المقابل كانت تعمل بمقتضى تشريعات المساعدات العامة والخاصة والتأمين الاختيارى ، وبعض تشريعات التدارك الاجتماعى .[٣١]

وربما يعلل ذلك بتقدم تشريعات المساعدات العامة ، وسيادة الحرية الاقتصادية ، وبرودة حدة النزاعات العمالية نسبيًا ، وكذلك طبيعة العقلية البريطانية التى تؤثر استمرار الحرية فى العلاقات وتفضلها على الإلزام أو التدخل الحكومى .

ومع ذلك فإن تأسيس حزب العمال البريطانى فى آخر القرن التاسع عشر والتفاف العمال حوله قد غيرا الحال . ووجدت الحكومة نفسها مضطرة إلى التدخل فى شؤون العمال بصورة واسعة وجدية . وبدأت نتيجة لذلك تصدر تشريعات الرعاية الاجتماعية .(٣٢)

وكانت نقطة التحول فى عام ١٩١١م بإصدار «قانون التأمين الوطنى» الذى يقضى بتطبيق التأمين الاجتماعى فى بريطانيا بالنسبة لحالات المرض (وبضمنه حالة الأمومة والعجز والبطالة) . وتركت إصابات العمل حرة لدى شركات ومؤسسات التأمين الأخرى . وبطبيعة الحال كانت هناك قواعد تفصيلية تحدد نطاق تطبيق هذا التشريع الذى لم يكن مطلق الشمول .

وبموجب هذا القانون كانت الإعانات الطبية تقدم فى حالات المرض والولادة ، وكذلك الإعانة النقدية فى حالات المرض والعجز والبطالة ، وفى حالة الولادة . وكان هذا النظام يمول عن طريق مساهمة أصحاب العمل ومساهمة الدولة ولكن بنصيب كبير ، كما أن إدارته كانت تتم من قبل جمعيات الصداقة للتعاون التبادلى ، ومن ممثلين عن نقابات العمال ، وآخرين عن الدولة .

وقد توالى صدور التشريعات تباعا فيما بعد لتوسيع نطاق الشمول وتعديل الأحكام بحسب المعطيات المستجدة والأزمات الاقتصادية . وكانت الدولة تشجع استمرار التأمين الاختيارى لدى التعاونيات التبادلية . وحتى قبيل الحرب العالمية الثانية كان نظام التأمين الاجتماعى فى بريطانيا شاملا لما يلى :

الأمراض (وتلحق بها الأمومة ، والبطالة ، والعجز ، والشيخوخة ، واليتم ، والترمل) .

وقد تميز النظام المذكور بكونه شمل البطالة ، وحقق بذلك خطوة متقدمة على النظام الألمانى والنظام الفرنسى أيضًا . ولكن يلاحظ عليه أنه لم يشمل التأمين ضد حوادث العمل التى تركها لمسؤولية أصحاب العمل ، على غرار النظام الفرنسى . كما أن الإعانات التى كان يقدمها النظام البريطانى كانت ضئيلة وثابتة ، ولم تكن تتناسب مع الأجور .

ونظرًا للعيوب الكثيرة التى كانت تعترى تلك النظم الإنكليزية فى مجال التأمين الاجتماعى ، فقد شكلت لجنة وزارية فى عام ١٩٤١م برئاسة اللورد بيفردج (Beveridge)، لتقديم توصيات بهدف تطوير نظام التأمينات الاجتماعية فى بريطانيا . وقدمت هذه اللجنة تقريرها التاريخى المشهور فى أواخر عام ١٩٤٢م ،

متضمنًا نظرية متكاملة عن التأمين الاجتماعى . وقد اشتهر هذا التقرير باسم «تقرير اللورد بيفردج» ، والذى تنوِّه به معظم المؤلفات التى تبحث فى تطور التأمينات الاجتماعية ، نظرًا للأهمية التى ينطوي عليها .

١٨) – الخطوط العامة لتقرير اللورد بيفردج :

يقول الأستاذ جان جاك دوبيرو [٣٣] «ظهرت نظرية عامة جديدة كاملة للمشكلة بتقرير اللورد بيفردج . وتلك الدراسة الشهيرة تطرح مبدأ توسيع الضمان الاجتماعى لجميع السكان . وهكذا ظهرت فكرة حق كل واحد فى الضمان الاجتماعى ، وهو حق تكرّس من بعد فى تصريحات دولية مختلفة . كما أن نشر هذا التقرير قد سجل تاريخًا أساسيًا فى موضوع التأمينات الاجتماعية ، ذلك أن مشكلة العوز أو الفقر لم تكن يومًا موضوعًا لتحليل بمثل ذلك التعمق أو التقعيد» .

وبعد أن هدم (بيفردج) بالانتقاد النظام البريطانى القائم فى مجال التشريعات الخاصة بالتأمين الاجتماعى ، قرر أن الانطلاق يجب أن يكون من نقطة الصفر ، لتشييد تأمين وطنى كامل . وانتهى فى هذا الجانب إلى اعتبار الفقر «فضيحة» الدول المتقدمة . أما الخطوط العملية لتصوراته فإنها تتلخص فيما يلى :

أ – شمولية النظام المقترح :

لا يجوز أن يقتصر نظام الضمان الاجتماعى على العمال ، وإنما يجب أن يمتد ليشمل جميع أفراد الشعب ، عاملين كانوا أم غير عاملين . فالضمان الاجتماعى هو قضية إنسانية وليس مشكلة عمالية .

وأما بالنسبة للأخطار ، فيجب أن يمتد الضمان إلى الحماية بجميع أنواعها بما فى ذلك الأعباء العائلية ، والأضرار التى تلحق بمن كان المتوفى يعولهم .

وفيما يتعلق بنطاق الحماية ، فإن التأمين يجب ألا يكون منوطًا بمواقعهم الاجتماعية – المهنية . ويجب أن يكون المبدأ فى ذلك قائمًا على تعويضات موحدة ومحددة ومتماثلة ، مهما كانت دخول المؤمَّن عليهم . وهذه الأداءات الموحدة تضمن لكل شخص حدًا أدنى لائقًا ، على أساس تحرير الإنسان من الحاجة .

ب – التنظيم العملى :

بعد أن أكد (بيفردج) وحدة مفهوم الخطر ، انتهى إلى ضرورة توحيد كل مؤسسات التأمين الاجتماعى فى إدارة عامة واحدة ، وتحت سلطة وزارة الضمان الاجتماعى . وغايته من ذلك تبسيط الإجراءات أمام المستفيدين ، وفقًا للعبارة القائلة «كل التعويضات ، بخاتم واحد وورقة واحدة» .

ويجب أن يقابل مبدأ التعويضات الموحدة مبدأ آخر يتمثل فى كون الاشتراكات موحدة أيضًا . وأما ما يتعلق بالأعباء العائلية ، والشؤون الصحية ، فإن الدولة هى التى تقوم بتمويله .

ويجب أن يستكمل هذا النظام بسياسة الاستخدام الكامل ، وسياسة العناية الصحية المجانية لكل المواطنين فى المجالين العلاجى والوقائى .

ولقد كان لتقرير (بيفردج) أثر مباشر على المشروع الإنجليزى بالنسبة للقوانين التى صدرت فى الفترة (١٩٤٥– ١٩٤٨م) ، كما كان له أثر كبير على تشريعات الضمان الاجتماعى فى معظم دول العالم ، وحتى على العمل الدولى فى هذا المجال .

١٩) ٤ – الضمان الاجتماعى فى الولايات المتحدة الأمريكية : (٣٤)

بدأت حركة التأمين الاجتماعى متأخرة فى الولايات المتحدة الأمريكية ، بسبب ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تتميز بها . فلقد ظل المجتمع الأمريكى زراعيًا لفترة طويلة ، وكان نصفه يعمل بالزراعة فى نهاية القرن التاسع عشر ، ومع ذلك كان النشاط الزراعى يؤمن مستوى جيداً من الدخل للفرد الأمريكى . وقد اتسمت ظروف العمالة الأمريكية بالتوجه نحو رفع مستوى الأجور بدلاً من اللجوء إلى الضمان الاجتماعى لتغطية الأخطار الاجتماعية . وفضلاً عن ذلك فإن النزعة الفردية السائدة فى ممارسة الفعاليات الاقتصادية الأمريكية ، ممزوجةً بالتحررية (الليبرالية) المعهودة فى تلك البلاد ، كانت عامل تأخير لكل عمل ذى نهج جماعى تضامنى . ويضاف إلى ذلك واقع النظام الفيدرالى الأمريكى الذى يجعل دور الحكومة الاتحادية ضعيفا عندما تريد وضع تشريع عام على مستوى الولايات كلها .

وقد وجدت مستويات مختلفة من التأمين الاختيارى الضيق فى بعض الولايات . كما صدرت تشريعات محلية تعالج جوانب محدودة من الأخطار الاجتماعية . ولكن التشريع الشامل فى مجال الضمان الاجتماعى الاتحادى ، صدر فى عام ١٩٣٥م ، وكان إلزاميًا ، وشمل المجالات التالية :

- تأمين ضد الشيخوخة تقوم به الحكومة الاتحادية .
- تأمين ضد البطالة تقوم به الولايات ، بمساعدة مالية من الحكومة الاتحادية .
- تقديم المساعدات المالية من الحكومة الاتحادية إلى الولايات التى تقدم الإعانات إلى الشيوخ المحتاجين ، والعائلات ذات الأطفال المعولين ، وإلى العميان والفقراء .
- تقديم الإعانات إلى اليتامى والأرامل والعائلات الفقيرة المنكوبة بوفاة عائلها .

ثم أضيف إلى ذلك فى عام ١٩٥٦م شمول التأمين لحالة العجز الكلى التى تصيب الأشخاص البالغين من العمر (٥٠ حتى ٦٥ سنة) ، مع تقديم الإعانات إلى عائلاتهم .

واستثنى من أحكام ذلك القانون :

عمال الزراعة - عمال البيوت - الموسميون - العمال المستقلون - عمال الحكومة الاتحادية والولايات - عمال السفن والمنظمات الدينية والخيرية . ثم صدرت تعديلات غيّرت من هذه الاستثناءات ووسعت نطاق الشمول . [٣٥]

ويجرى تمويل هذا التأمين بواسطة أقساط دورية يدفعها أصحاب العمل والعمال التابعون والمستقلون ، بحسب الأجور أو الموارد المتحصلة . وتساهم الحكومة الاتحادية بصورة مباشرة وغير مباشرة فى تمويل جميع أنواع هذا التأمين . أما فيما يتعلق بالمساعدات الاجتماعية فيوزع تمويلها بين الحكومة الاتحادية والولايات . وأما إدارة فروع التأمين فهى حكومية صرفة ، إما اتحادية ، وإما إقليمية .

وقد تمكنت الحكومة من تعديل قانون الضمان الاجتماعى لعام ١٩٣٥م بالقانون المؤرخ فى ٢٨ آب (أغسطس) ١٩٥٠م ، بإدخال بعض التحسينات عليه . [٣٦]

ويرى بعض المختصين فى التأمينات الاجتماعية أن ذلك القانون الذى كان (روزفيلت) وراءه ، قد وضع حداً للنزعة القائلة بعدم تدخل الدولة . ولكن من المبالغة أن ينظر إلى ذلك القانون على أنه يمثل ولادة الضمان الاجتماعى الحديث ، وإن كان هو أول قانون أحل عبارة «الضمان الاجتماعى» محل عبارة «التأمين الاجتماعى» .

ويمكن إجمال القول بشأن هذا القانون فى أنه :

- تضمن إجراءات خاصة بالبطالة .
- طور من جهة ثانية سياسة مساعدة لصالح فئات متعددة ، ولكنها معوزة بشكل خاص .
- وضع تأميناً اجتماعياً للشيخوخة والوفاة فيما يخص العمال .

ولا يمكن القول بأن هذا القانون يمثل أصالة كاملة بما احتواه ، أكثر من التشريعات الأوروبية للتأمين الاجتماعى . ومع ذلك فإنه جسد السياسات المعاصرة للضمان الاجتماعى . (٣٧)

٢٠) ٥ - التأمين الاجتماعى فى المواثيق الدولية :

لم تعد قضية التأمين الاجتماعى فى العصر الحديث منوطة بالمزاجية المطلقة لكل دولة من دول العالم ، فلقد ارتقت هذه القضية وخرجت من دائرة الدولة لتطرح وتعالج على مستوى المجتمع الدولى فى محتوى إنسانى . ومما لا شك فيه أن الواقع العالمى لقضايا العمل والعمال وارتباط مشكلاتهم بالأزمات السياسية والاقتصادية ، بات أمراً يتخطى الحدود المحلية ويتطلب السعى إلى حل شامل بمنطق سلمى وحضارى . وفضلاً عن ذلك فإن تحقيق الأمان الاجتماعى هو أمر يتصل بالنظام العام لكل دولة ، وهذا يعنى أن على الحكومات واجب التعاون من أجل الوصول إلى السلام الاجتماعى بأوسع معنى لهذه العبارة .

وفى نطاق هذا الفهم حرصت أغلب المواثيق الدولية ذات الطابع الاجتماعى على إقرار الحق فى الأمان لبنى الإنسان عامة عن طريق تعميم العدالة الاجتماعية . ومن المفيد لنا أن نقدم عرضاً موجزاً لهذه الوثائق الدولية من أجل فهم الخلفية العالمية لقضايا الضمان الاجتماعى فى عصرنا ، بعد أن عرضنا نماذج من مظاهر المخاض التاريخى لهذه الخطوة الإنسانية .

٢١) أ – فى دستور منظمة العمل الدولية :

غداة انتهاء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ – ١٩١٨م) تداعت الدول إلى وضع معاهدة للسلام وانتهت إلى وضع ما سمى ، بـ «معاهدة فرساى للسلام» ، وذلك فى عام ١٩١٩م . وفى جملة ما اتفق عليه فى تلك المعاهدة إقامة منظمة العمل الدولية . وقد جاء فى ميثاق تأسيسها (دستور المنظمة) ما يلى :

«بما أن السلام العالمى والدائم لا يمكن إقامته إلا على أساس من العدالة الاجتماعية .

وبما أنه يوجد من أحوال العمل ما ينطوى على إلحاق الظلم والبؤس والحرمان بعدد كبير من الناس ، الأمر الذى يولد سخطًا من الجسامة بحيث يعرض السلام والوئام العالميين للخطر .

وحيث إن هذه الحالة تستدعى تحسين ظروف العمل بصفة عاجلة ، ومثال ذلك تنظيم ساعات العمل ، وتحديد حد أقصى للعمل اليومى والأسبوعى ، وتنظيم عرض العمل والقضاء على البطالة ، وضمان أجر كافٍ يكفل ظروف معيشة مناسبة ، وحماية العامل من الأمراض ، والحوادث الناجمة عن العمل ، وحماية الأحداث وصغار السن والنساء ، وكفالة الأفراد خلال الشيخوخة والعجز ، وحماية مصالح العمال الذين يشتغلون فى دول أخرى غير دولهم ، والاعتراف بمبدأ الأجر المتكافئ عن العمل المتكافئ ، والاعتراف بمبدأ حرية تكوين النقابات ، وتنظيم التدريب والتعليم المهنى ، وغير ذلك من الوسائل .

وبما أن عدم تطبيق أية أمة لظروف إنسانية للعمل يعتبر عقبة فى طريق باقى الأمم لتحسين أحوال العمل داخل بلادها . فإن الأطراف الكبرى المتعاقدة تقرر ، مدفوعةً بشعور العدالة الإنسانية ، فضلاً عن الرغبة فى تحقيق سلام دائم للعالم ، وعملاً على بلوغ الأهداف الواردة فى هذه الديباجة ، الموافقة على دستور منظمة العمل الدولية التالى نصه ... الخ» . [٣٨]

وتبين من النص أنه ولأول مرة يطرح موضوع الحماية من الأخطار الاجتماعية .

٢٢) ب - الإعلان العالمى لحقوق الإنسان :

فى عام ١٩٤٨م ، تصدى المجتمع الدولى مرة ثانية وبشكل مباشر لقضية الضمان الاجتماعى ، عندما وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على مضمون الإعلان العالمى لحقوق الإنسان . وقد نصت المادة (٢٢) من الميثاق المذكور على «أن كل شخص باعتباره عضواً فى المجتمع له حق فى الضمان الاجتماعى ، وهو مكون على أساس نيل الكفاية من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى لا غنى عنها لكرامته وللتطور الحر لشخصيته ، وذلك بفضل المجهود الوطنى والتعاون الدولى ، مع مراعاة ظروف كل دولة ومواردها» .

ثم تأتى المادة (٢٥) من الميثاق المذكور لتقرر أن «لكل شخص الحق فى مستوى كافٍ للمعيشة لتأمين صحته ، وراحته ، وراحة أسرته ، خاصة فيما يتعلق بالغذاء والكساء والسكن والخدمات الطبية ، وكذلك بالنسبة للخدمات الاجتماعية الضرورية . وللشخص الحق فى الضمان ضد البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة . ويستحق الحماية فى كل حالة يفقد فيها موارد معيشته لسبب لا يرجع لإرادته» .

ولقد جاء هذا الإعلان فى الواقع ليؤكد ويعزز بوضوح تام ما كانت مقدمة دستور إنشاء منظمة العمل الدولية قد نصت عليه . إن إدراج حق الحماية من الأخطار الاجتماعية ، عن طريق الضمان الاجتماعى ، فى وثيقة عالمية لحقوق الإنسان ، يعتبر خطوة كبيرة متقدمة ، وإن لم يكن فى حد ذاته كشفًا جديداً . [٣٩]

٢٣) جـ - الاتفاقية رقم ١٠٢ لمنظمة العمل الدولية :

وافق مؤتمر منظمة العمل الدولية فى جلسته الخامسة والثلاثين على تبنى هذه الاتفاقية التى تضمنت وضع حد أدنى للضمان الاجتماعى . والغاية من ذلك هى إلزام الدول التى تنضم إلى الاتفاقية أن تمتثل لتلك الحدود الدنيا على الأقل عند إقرارها لنظام الضمان الاجتماعى فى بلادها .

وقد حددت الاتفاقية تسعة أخطار أو تسع وقائع ، يجب على كل دولة تنضمّ إلى تلك الاتفاقية تأمين مواطنيها ضد ثلاثة منها على الأقل . وهذه الأخطار أو الوقائع هى : المرض من حيث المعالجة ، والمرض من حيث التعويض عن نقص الدخل بسببه ،

والبطالة ، والشيخوخة ، وحوادث العمل ، وأمراض المهنة ، والأمومة ، والعجز ، والوفاة ، والأعباء العائلية .

وعندما تختار الدولة ثلاثة فقط من هذه الأخطار لتأمين رعاياها منها ، يجب أن يكون مدرجًا بينها واحد من الأخطار التالية : البطالة ، الشيخوخة ، حوادث العمل ، أمراض المهنة ، العجز ، والوفاة .

وعندما تنضم دولة إلى الاتفاقية ، عليها واجب الالتزام بتحقيق الضمان الاجتماعى ضد الأخطار التى تختارها بالنسبة لـ (٥٠٪) من العمال ، أو بالنسبة لـ (٢٠٪) من السكان العاملين على الأقل . وللدولة حرية الاختيار بين النسبتين ، كما أن لها حرية اختيار النظام الإدارى والمالى الذى يتم تنظيم الضمان الاجتماعى فيها على أساسه .

ومن الطبيعى أن هذه الاتفاقية – باعتبارها تضع الحدود الدنيا للضمان الاجتماعى تعتبر متخلفة عما وصلت إليه مستويات الضمان فى الدول المتقدمة .

ولكن فائدة هذه الاتفاقية تظهر بالنسبة للدول المتخلفة التى لم تدخل بعد فى مجال الضمان الاجتماعى .[٤٠] وعلى كل حال فإننا سنتعرض مرة ثانية لموضوع هذه الاتفاقية عند بحث الأشخاص المشمولين بالتأمين الاجتماعى .[٤١]

البحث الثالث

التكافل الاجتماعى فى النظام الإسلامى
وتطبيقه العملى فى المملكة العربية السعودية

٢٤) – ليست الغاية من هذا البحث إجراء دراسة شاملة عن نظرية الضمان الاجتماعى فى الإسلام ، لأن المقام لا يتسع لذلك . وإن الهدف الذى نرمى إليه هنا هو إثبات إشارة إلى السبق الذى حققه الإسلام فى قضايا التكافل الاجتماعى على حضارة الغرب فى الزمان وفى الموضوع ، وأياً كان وجه المقارنة . وباعتبار أننا بصدد عرض مقتضب حول هذا الجانب من البحث ، فإننا لم نسع إلى كتب الأصول وفقه المذاهب ، واكتفينا بتثبيت الحقائق والمبادئ العامة التى تتفق بشأنها كل المصادر الأصلية والفرعية .

وسوف نكتفى ببيان مبدأ التضامن الاجتماعى فى الإسلام ووسائله المادية . وباعتبار أن المملكة العربية السعودية هى الوحيدة التى تنفرد من بين الدول العربية بتطبيق نظام الزكاة لخدمة الضمان الاجتماعى ، فإننا سندرس بعضاً من قواعد نظام الضمان الاجتماعى المعمول به فى المملكة .

٢٥) أولا – مبدأ التضامن الإسلامى :

عندما تحولت المجتمعات الغربية من الاقتصاد الحرفى التقليدى إلى المجتمع الصناعى ، شهدت نتيجة ذلك تغيرات اقتصادية واجتماعية مفجعة ظلت تعانى آثارها وتبحث عن علاجها طوال أكثر من قرن ونصف القرن . وكان أن اهتدت وبصعوبة بالغة ، كما عرضنا ، إلى وضع نظم التأمينات الاجتماعية .

وفى المقابل ، عندما حدث التحول التاريخى الكبير الذى رافق انتشار الإسلام ، بكل ما نجم عن ذلك من تغيرات عقائدية واقتصادية (روحية ومادية) ، لم يحصل أى اضطراب مأساوى فى حياة الذين أسلموا . وعلى العكس من ذلك تماماً فلقد كان التغير عملية تحول وانتقال من المجتمعات المفككة إلى المجتمع المتلاحم المتكافل روحياً ومادياً .

لقد أوجد النظام الإسلامى ، وسبق الغرب فى ذلك بأربعة عشر قرنًا ، نظام تكافل اجتماعى لا مثيل له فى التاريخ الإنسانى ، وكان المجتمع الإسلامى بذلك أول المجتمعات التى تمتعت بتشريع للضمان الاجتماعى المتكامل . وقد تميز هذا النظام بفلسفة خاصة وفريدة ، جعلت من الوسيلة المادية اللازمة لتحقيق التضامن الاجتماعى عبادة لله ، وركنًا من أركان الدين ، حتى لا يكون تهاون ولا تقصير أو عبث .

وعندما حدثت النقلة الكبيرة فى المجتمعات الغربية الحديثة نحو الحضارة المعاصرة ، تصاعدت نداءات الفردية واستمرت تتعالى إلى أن صاغ الفلاسفة والمفكرون منها نظرية ومذهبًا آمنوا به إلى درجة التقديس ، على الرغم من كل المآسى التى سببها لهم . واستمرت الحكومات تكرس هذا المذهب وتحميه قرابة قرن من الزمان ، تحت شعار الحرية . (٤٢)

وفى المقابل ، عندما راح الناس «يدخلون فى دين الله أفواجًا» ، ومنذ البداية جاء الإسلام ، يناهض الفردية فى كل شيء . ولم تقتصر مظاهر التكافل على المسلمين وإنما شملت أهل الكتاب أيضًا .

وهكذا كانت «دار الإسلام» وطنًا واحدًا للمسلمين . وفى هذه الفلسفة من الدعوة فإن أبناء الإسلام داخل هذه الدار مجتمع واحد وبنية واحدة ؛ فالمؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضًا ، والمجتمع الإسلامى جسد واحد ، إذا اشتكى منه عضو تداعت له سائر الأعضاء بالسهر والحمّى . وفى هذه الصورة تتكاثر الآيات والأحاديث لتضع صورة متميزة عن التضامن والتكافل فى المجتمع الإسلامى .

لقد انطلق الإسلام فى مجال الجماعة من إرساء مبدأ الإخاء بين المسلمين ، وتعنى هذه المؤاخاة أن يحب الإنسان لأخيه ما يحب لنفسه . ولقد اقترن ذلك الحب بالإيمان وجودًا وعدمًا ، فقال عليه الصلاة والسلام «لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه» . وآية ذلك أن للإخاء معنى إنسانيًا يوجب على الأخ أن يعطى أخاه ولو لم يأخذ منه . وأساس الإخاء هو الاشتراك فى الإنسانية أولاً ، وفى العقيدة من جهة ثانية والناس جميعًا فروع لأصل واحد ، يناديهم ربهم بعبارة «يا بنى آدم» . (٤٣)

وفى هذا الإطار من الأسس ، لا يجوز للمسلم أن يعيش مستأثرًا بالخير والنعمة دون أخيه الإنسان : «ما آمن بى من بات شبعان وجاره جائع إلى جنبه وهو يعلم» .

والأخوة ليست فقط فى الدم والنسب ، وإنما هى ممتدة إلى الأخوّة فى العقيدة التى تربط المؤمنين برباط روحى ، قال تعالى : «إنما المؤمنون إخوة» .

وما دامت هذه صورة المجتمع المسلم حقًا وحقيقة ، فإن للضعيف حقًا عند القوى ، عندما يصاب أحد بكارثة فى المال أو الجسد . وعلى المقتدر أن يشد من أزره ويأخذ بيده لينهض ويجتاز محنته وحتى يقف على قدميه . (٤٤)

٢٦) ثانيًا - الوسيلة المادية للتكافل الاجتماعى فى الإسلام :

ليس الفرد وليد ذاته ، فهو يتكون ماديًا واجتماعيًا من خلال الجماعة وفى داخلها ، تعطيه وتأخذ منه . ولا قيمة للفرد إذا جرد من الجماعة أو عزل عنها ، وجهوده فى كسب المال تشارك فيها جهود أخرى عديدة لأفراد المجتمع متكاملين . والإنسان - كما هو معلوم - مولود على الفطرة ، ولكن المجتمع يعمل على نمائه وتغذيته بكل مقومات البناء المادى والفكرى والحضارى . وبناء على ذلك فإن للمجتمع أيضًا حقوقًا على الفرد ، وفى ماله بالدرجة الأولى ، وهذه الحقوق تؤخذ منه نصابًا معلومًا لتنفق على مقومات السلامة فى بنية المجتمع ، أو على مستلزمات «الصيانة» للدار الإسلامية .

ولا ريب فى أن معالجة الاختلالات المادية ونتائجها فى حياة الجماعة تشكل واجبًا جماعيًا يكلف به الأفراد وينظمه وينهض به أولو الأمر ، القائمون على سلطة الدولة .

وبغية إقامة بناء مكين للمجتمع الإسلامى ، ووضع حل حاسم وجذرى لمشكلات الفقر والحاجة ، بل لظواهر العوز والمرض والعجز وغير ذلك ، فرض الله سبحانه الزكاة وسيلة لتحقيق التكافل فى المجتمع الإسلامى . وحتى لا يتهاون المسلمون فى أمر الزكاة ، جعلها الله عبادة وركنًا من أركان الإسلام الخمسة .

لقد تمثلت فلسفة الإسلام حول موضوع التكافل الاجتماعى ، فى أنها سمت بالإنفاق المادى فى سبيل الله فجعلته عبادة ، ليست طوعية ، وإنما مفروضة ، وكان هذا بمثابة المؤيد لضمان نفاذ التشريع السماوى فى شأن الزكاة . وجدير بالذكر أنه ليس فى كل الأديان الأخرى مثيل لهذا المبدأ السامى الذى يجعل دفع المال مساعدة للآخرين عبادة لرب العالمين بل وركنًا من أركان الإسلام ، وليست إحسانًا .

ولم تكن الزكاة هى كل نظام التكافل الاجتماعى الإسلامى وإنما كانت جزءًا

أساسيًا منه . كما أنها ارتقت من مرتبة الواجب إلى مرتبة الفرض بالتواكب مع المرحلتين الإسلاميتين : المكية والمدنية . [٤٥]

فلقد حث القرآن كثيراً على البر والإنفاق فى سبيل الله ، وكذلك فعلت السنة . فالله سبحانه يقول : «وأنفقوا فى سبيل الله ، ولا تلقوا بأيديكم إلى التهلكة ، وأحسنوا إن الله يحب المحسنين» (البقرة - الآية ١٩٥) ، ومثل هذا الإنفاق يتلاقى مع أداء الزكاة فى الغرض والهدف . وتتعدد الآيات فى هذا المعنى : «ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ، ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبيين ، وآتى المال على حبه ذوى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ، والسائلين وفى الرقاب وأقام الصلاة وآتى الزكاة ، والموفون بعهدهم إذا عاهدوا ....» (البقرة - ١٧٧) .

ومثل هذا الإنفاق ، كما نوهنا ، يعتبر رديفًا وإضافيًا إلى جانب مورد الزكاة ومصارفها . ولا أدل على ذلك من أن الله سبحانه بعد أن عدد جهات الإنفاق فى هذه الآية ، أورد الزكاة فى آخرها ، بما يعنى التمييز بينهما ، وأن الأول (الإنفاق) لا يقوم مقام الثانية . إن الجمع فى هذه الآية بين الزكاة والإنفاق فى سبيل الله ، يقطع بأن الإنفاق فى سبيل الله فرض على المسلم ، علاوة على الزكاة . وكما هو جلي ، فإن الإنفاق إلزامى فى أساسه ، واختيارى فى مقداره . ولكن لولى الأمر إذا لمس حاجة المجتمع أن يحدد ما يجب أداؤه على المسلمين لصالح الجماعة . [٤٦]

ويستنتج المؤلفان الأستاذان وهبة وجمجوم فى كتابهما المشار إليه ، أنه يتضح من الآيات المكية أن الزكاة بعد ظهور الإسلام ، أصبحت حقًا للفقير والمسكين ، وغدت واجبًا على الغنى القادر ، وليست هبة أو منة ولا تفضلاً منه ، بل هى حق معلوم بتقدير مؤديها أنفسهم ، ولم يحدد مقدارها إلا فى العهد المدنى .

ثم يقولان : «يستبين من ذلك أن الزكاة فى العهد المكى كانت مطلقة من الحدود والقيود ومن النصاب والمقدار والمصارف المحددة وغيرها ، مما تقرر فيما بعد فى العهد المدنى ، وإنما كان أمرها موكولاً إلى الأفراد يؤدونها حسب أريحيتهم فى العطاء وذلك لأن المسلمين وقتئذ كانوا يبذلون أنفسهم وأموالهم فى سبيل نصرة الدين ... والحقيقة أن أصل الزكاة كان واجبا بمكة المكرمة ، قال تعالى : «والذين هم للزكاة فاعلون» . [٤٧] غير أن الزكاة ذات النصاب والمقادير الخاصة والمصارف المحدودة إنما فرضت بالمدينة المنورة فى السنة الثانية من الهجرة» . [٤٨]

وبعد الهجرة إلى المدينة ، قويت شوكة المسلمين وصار لهم كيان وسلطة وأرض ، خلافًا لما كانوا عليه أول الإسلام فى مكة ، عندما هجروا ديارهم وأموالهم وهاجروا منها . وفى هذا العهد المدنى أصبحت الزكاة إلزامية تعتمد على القوة والسلطان ، بعد أن كانت فى مكة فى صورة وصايا توجيهية متروكة للضمير والإيمان ، ثم حدد القرآن والسنة الكريمة فى المدينة الأموال التى تجب فيها الزكاة ، ومقاديرها وشروطها ونصابها ومصارفها . ولقد حرص الإسلام بقرآنه وسنته على تحديد مصارف الزكاة وتعيين إدارتها وبيان مطارحها من المال .

فبالنسبة لمصارف الزكاة ، أى تعيين المستفيدين منها ، قال الله تعالى : «إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم» (التوبة ٦٠) .

وبفحص الأخطار التسعة التى نصت عليها الاتفاقية رقم (١٠٢) التى تبنتها منظمة العمل الدولية ، واعتبرتها واجبًا على الدول فى تأمين رعاياها منها ، وبفحص ما جاءت به الآية الكريمة فى مصارف الزكاة ، يظهر القول باستيعاب هذه لتلك ، بل والتفوق عليها بالسعة والشمول . ولقد وضع الفقه الإسلامى ضوابط ومعايير تفسيرية واسعة لمصارف الزكاة فى الإسلام ، دون الخروج على الأصل بتعيين المستحقين حصرًا «فريضة من الله» .

أما بالنسبة لإدارة الزكاة فى الجباية والصرف ، فهى شأن من شؤون السلطة تتولى أمرها وتنظيمها على اعتبار أنها من النظام العام . ولا يجوز بالتالى تركها إلى عمل الأفراد ومبادراتهم ؛ فالسلطة تتولى من جانبها كل الإجراءات لحصر المكلفين والقيام بالتحصيل ، وملاحقة المقصرين . (٤٩)

ثم إنها تقوم بتعيين وحصر المستحقين وتحديد احتياجاتهم بناء على أسس واقعية ومعقولة . إن فى عبارة «العاملين عليها» دلالة أكيدة على وجوب قيام مثل هذه الإدارة من العاملين على الزكاة جباية وصرفًا وما إلى ذلك . وهى أشبه بما يسمى اليوم بإدارة الضمان الاجتماعى ، بلغة العصر فى هذا الموضوع . وبناء على ذلك فإنها جباية قسرية تنبثق عن سلطة عامة .

وفيما يتعلق بمطارح الزكاة فإنها مفروضة فى الأموال مهما تنوعت ، وهى حق معلوم واجب على كل الأموال النامية المُغلَّة أو التى يمكن أن تنمو ولو عطلها صاحبها وقد اتفق الفقهاء على عدم وجوبها فى آلات الحرفيين ، وكتب العلم ، وأثاث المنزل ، ودواب الركوب ، ودور السكن . وهى واجبة فى رأس المال المتداول فقط دون رأس المال الثابت كالآلات والعقارات . (٥٠)

وخلاصة القول فيما تقدم ، أن الزكاة كانت أول تشريع عرفته الإنسانية فى سبيل ضمان اجتماعى متكامل لكل الفئات من المحتاجين . وبنظرة موضوعية نرى أن نظام التكافل الاجتماعى الإسلامى يقوم على تحديد واضح للعلاقة بين الفرد والجماعة ، ومن ثم إيجاد الوسيلة المادية لتحقيق هذا التكافل . ولا يجوز التوقف عن أداء الزكاة لأنها أداء مستمر ومؤيد الالتزام به هو ربطها بالعبادة . وهذا يعنى أن العبادة تكون ناقصة لو نهض المسلم بأربع فرائض وامتنع عن الزكاة .

ونضيف إلى ما تقدم قولنا بأنه إذا كانت بعض المجتمعات الإسلامية قد أوجدت إلى جانب الزكاة ، كفريضة من الله ، نظام التأمينات الاجتماعية ، فإن ذلك لا يتعارض مع أحكام الفريضة بل يتماشى معها . وأما وجود نظام للتأمينات الاجتماعية على وجه الانفراد من دون الزكاة فى دولة ما ، فإنه لا يحقق الفريضة ولا يقوم مقامها بديلاً ، لأن نظام التأمينات كنظام وضعى يمكن أن يشكل جزءاً من نظرية الضمان الاجتماعى الإسلامية ، ولكنه لا يرقى بحال من الأحوال إلى مرتبة استيعابها ، نظراً للاعتبارات الكثيرة التى تحدثنا عنها .

ونظام الضمان الاجتماعى المعمول به فى المملكة العربية السعودية ، يشكل نموذجًا معبرا عن الضمان الاجتماعى فى الإسلام . ولعل الحاجة تبدو بارزة هنا لإعطاء فكرة موجزة عن هذا الجانب من الضمان الاجتماعى فى المملكة باعتبار أن نظامه مبنى على أحكام الشريعة الإسلامية ، وأنه يجسد جانبًا منها . ولا يغرب عن البال مدى الفائدة الموضوعية والعلمية التى تكمن فى إبراز بعض أحكام ذلك النظام النموذجى الذى يعطى ميدانًا واسعًا فى مجال الضمان الاجتماعى العام .

٢٧) ثالثًا - الطابع الإسلامى لنظام الضمان الاجتماعى السعودى وخصائصه :

تتميز المملكة العربية السعودية عن كثير من دول العالم ، وذلك من حيث إنها عملت على إيجاد نظام ضمان اجتماعى شامل باعتماد تشريعين متكاملين ومستقلين فى الوقت نفسه : الأول منهما ويسمى «نظام الضمان الاجتماعى» ، قد صدر بالمرسوم الملكى رقم (١٩) بتاريخ ١٣٨٢/٣/١٨هـ [٥١] . وأما الثانى فهو «نظام التأمينات الاجتماعية» ، وقد صدر بالمرسوم الملكى رقم (٢٢) بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

ويمكن القول إن المملكة قد تبنت بهذين النظامين أسلوب الجمع بين التأمين الاجتماعى ، والمساعدة الاجتماعية . ويساير هذا الاتجاه الجهود التى تبذلها الدول المتقدمة منذ نصف قرن لتوحيد وتوسيع النظم المتعلقة بالضمان الاجتماعى . ويعتبر النظام الأمريكى لعام ١٩٣٥م من أوائل النظم الحديثة الموحدة والشاملة فى هذا المجال .[٥٢] فلقد تميز هذا النظام بكونه يجمع فى أحكامه بين التأمين الاجتماعى للعمال وبين تقديم المساعدات الاجتماعية لغيرهم من الفئات المحتاجة . [٥٣]

وتنفرد المملكة العربية السعودية من بين دول العالم كافة بخصوصية نظامها للضمان الاجتماعى ؛ فهو مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية ، ويمثل نظرية مستقلة ، أو مذهبًا متميزًا يضاهى فى أسسه أرقى نظريات الضمان الاجتماعى فى أى بلد كان . وفى تقديرنا أن هذا النظام ، إذا ما أحكم العمل به وفق الأسس الشرعية فى الزكاة ، وتبعًا لروح التكافل فى الإسلام ، يمكن أن يكون خير أسلوب للقضاء على الحاجة والعوز واستئصال الفقر من المملكة . ولا نعتقد أننا نبالغ فى هذا القول ، لأن النظام المذكور ينطوى على أساليب مختلفة من حيث مصادر التمويل ، وجهاز الإدارة ، ونطاق التطبيق وأساليب العمل ومعايير الخضوع . كما أن الاستفادة منه تتراوح بين تقديم المساعدات الاجتماعية النقدية والعينية وبين توفير فرص العمل والتأهيل المهنى وإقامة دور للرعاية الاجتماعية .

ويلاحظ أنه لم يرد فى نظام الضمان الاجتماعى السعودى تعريف خاص ومباشر لتحديد المقصود به ، ولكن استقراء المذكرة الإيضاحية لهذا النظام ، مع المقدمة التى أرفقت به ، يمكن أن يبسط أمامنا المفهوم العام له . وتشير المذكرة الإيضاحية فى

بدايتها إلى أن «رعاية الدولة لمواطنيها وتأمينها إياهم ضد العوز والحاجة هو من أولى الواجبات على الدولة» . وتستمد المذكرة المشار إليها روح هذا النظام وبنيته من منطلق إسلامى ، مشيرة إلى ما تضمنه القرآن الكريم من آيات كثيرة تحض على إطعام المسكين ، وتجعل فى المال حقًا معلومًا للسائل والمحروم .

وباعتبار أن الأساس الفكرى لهذا الضمان الاجتماعى إسلامى ، فذلك يعنى بالضرورة مد الرعاية الاجتماعية فى المملكة إلى نطاق واسع يضاهى فى شموله أحدث نظم ومفهومات التكافل الاجتماعى فى الدول المتقدمة . وتؤكد الدراسة المقارنة لمفهومات الضمان الاجتماعى هذه المقولة ؛ ففى مشروع الضمان الاجتماعى البريطانى لعام ١٩٤٢م الذى وضعه (اللورد بيفردج) عرف هذا الضمان بأنه «تأمين دخل معين يحل محل الكسب عندما ينقطع بسبب البطالة أو المرض أو الشيخوخة أو الوفاة ، وتأمين دخل معين يقوم بتغطية النفقات الاستثنائية التى تنجم عن الزواج والولادة والوفاة ، على أن يكون ذلك مقرونًا بالعمل على إنهاء حالة انقطاع الكسب بأسرع وقت ممكن» . (٥٤)

وكذلك ورد تحديد مفهوم الضمان الاجتماعى فى تقرير لمنظمة الأمم المتحدة وضع بالتعاون مع منظمة العمل الدولية فى عام ١٩٥٥م ، بأنه فكرة تشمل التأمين الاجتماعى والمساعدة الاجتماعية والخدمات العامة . (٥٥)

ومن المفيد أن نورد هنا أيضًا ما يقوله د . صادق مهدى السعيد حول هذا الموضوع من أن الضمان الاجتماعى بمعناه الشامل والعام «هو نظام اقتصادى اجتماعى سياسى يتعهد فيه المجتمع عن طريق الدولة للأفراد بحمايتهم وقائيًا وعلاجيًا ضد آفات الجهل والمرض والفقر ، بأن يقدم لهم عند الاقتضاء وبشروط معينة الخدمات والإعانات الثقافية والعلمية والصحية والطبية والاقتصادية والمعاشية ، ليضمن لهم بها دائمًا القدرة الجسمية العقلية والعملية على الإبداع والإنتاج بمستويات رفيعة حتى يحصلوا جميعًا هم بأنفسهم بالدرجة الأولى على إشباع حاجاتهم المختلفة فى مجالات النشاط الاقتصادى والعيش براحة واطمئنان ، وحتى يضمنوا بذلك للمجتمع كله حياة صحية وثقافية وعلمية واقتصادية سعيدة مرفهة ، وعندئذ تستطيع الدولة المكونة منهم معاونة غير القادرين على العمل لأسباب خارجة عن الإرادة ، كالصغر والكبر والعجز والمرض ، فتمدهم بالمساعدات الاجتماعية اللائقة فى أوقات العوارض والكوارث

والحاجات . وتوجد الآن لتحقيق الضمان الاجتماعى وسيلتان مشهورتان هما : التأمين الاجتماعى ، والمساعدة الاجتماعية» (٥٦) .

إن هذه المفهومات تقدم لنا معنى موسعًا وشموليًا يصور دلالة عبارة الضمان الاجتماعى . وأما تعريفه من ناحية الاستخدام الحقوقى أو القانونى فهو «حق كل مواطن فى كفالة الدولة له ولمن يعول برعايتهم عند الحاجة» . (٥٧)

ومقدار الكفالة ومعيار الحاجة أمران منوطان بالنصوص النافذة فى كل دولة ، بحسب ما يرد فى تشريعها تعبيراً عن سياستها وانسجاماً مع ظروفها فى هذا المجال .

وبالنسبة للمنظم السعودى ، يلاحظ عليه أنه أطلق عبارة الكل على الجزء عندما خصص نظام الضمان الاجتماعى لرعاية فئة معينة فحسب . والأصل أن عبارة «الضمان الاجتماعى» تشمل كل أنواع الرعاية والتدابير المقررة لها (تقاعد ، تأمينات اجتماعية ، معاشات ، مساعدات ، خدمات اجتماعية ... الخ) .

إن استقصاء مفهومات التكافل فى نظام الضمان الاجتماعى السعودى يوضح بشكل جلى شموله لمعظمها بالنسبة للفئة الاجتماعية المخاطبة بأحكام ذلك النظام . ويمكن استجلاء هذه الحقيقة من المقدمة التى أرفقت بالمرسوم الملكى نفسه . (٥٨) وقد ورد فيها أن ذلك النظام مستمد من الدين الإسلامى ، ومن التراث الحضارى ، وأنه يتضمن جانبين أساسيين . هما :

الجانب الأول وهو ينظم صرف الزكاة ، وذلك بتخصيص معاشات دورية لغير القادرين على العمل من الفقراء والفقيرات ككبار السن العجزة والأيتام والأرامل والمطلقات والفتيات اللاتى لا عائل لهن . وكذلك تخصيص مساعدات وقتية للعاطلين أو المرضى من الفقراء ، على أن توقف المساعدة عندما يتم شفاء أو تشغيل الفقير . ويلزم النظام الدولة بمنح المعاشات والمساعدات لهذه الفئات من الفقراء دون المساس بكرامة المحتاج أو الحط من قدره .

أما الجانب الثانى من النظام ، فإنه يقوم على تأهيل القادرين على العمل من الفقراء للعمل فى صناعات يدوية منتشرة فى مختلف المناطق من المملكة ، وذلك فى أقسام مهنية تلحق بمكاتب الضمان الاجتماعى . والغاية من ذلك هى مساعدتهم للاعتماد على النفس ، وتحويلهم من معُولين إلى عائلين يساهمون فى تدعيم الاقتصاد

الوطنى ، وزيادة الدخل العام للدولة بعد تحويلهم إلى منتجين . وقد نوهت المقدمة المذكورة بأن هذا النظام يشكل بداية لنظام شامل تقدم فيه الخدمات الاجتماعية والطبية والاقتصادية لكل أبناء الشعب .

ويمكن تحديد المبادئ التى بني عليها نظام الضمان الاجتماعى السعودى باستخلاصها من النظام نفسه ، ومن خلال مرئيات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية فى هذا المجال ، وهى تتجسد بما يلى :

١ – إن الفرد جزء من المجتمع ، ويجب على هذا الأخير أن يصون أجزاءه بما ينبغى عند الحاجة .

٢ – إن سلامة المجتمع وقوته تكمن فى قوة وسلامة أفراده . ويجب على المجتمع أن يوفر فرص العمل المناسب للذين يبحثون عنه ، وأما الذين عجزوا عن العمل فلا يجوز تركهم يواجهون ظروف عجزهم منفردين .

٣ – إن المساعدات والإعانات المادية التى تقدم للمحتاجين إنما هى حق الفرد على الجماعة ، وليست تفضلاً منها عليه .

٤ – يقدم الضمان الاجتماعى حداً أدنى من الدخل للفرد المستحق يضمن له بموجبه حدود الكفاية للحياة آخذاً فى الحسبان أعباءه الأسرية .

٥ – إن هذا الضمان يسعى أيضًا إلى تأهيل العاجزين مهنيًا فى حدود طاقاتهم وقدراتهم . وبذلك يعتمدون على أنفسهم قدر الإمكان ويتحررون إلى الحدود الممكنة بدلاً من أن يكونوا عالة على المجتمع .

٦ – إن الدولة مسؤولة عن رعاية المجتمع وتنظيم شؤونه ، وهى التى تتولى بالتشريع وبالتنظيم وضع الأساليب الخاصة بهذه الرعاية التى أصبحت حقًا للفرد فى مواجهة الدولة .

٢٨) رابعًا – أساليب الرعاية للمستحقين :

لم يعتمد نظام الضمان الاجتماعى فى المملكة أسلوبًا واحدًا لرعاية المحتاجين ، وإنما اعتمد مناهج متعددة لذلك ، آخذاً فى الاعتبار تعدد الحالات وتنوعها على مساحة الواقع الاجتماعى . وبناء على ذلك ، فإن أساليب الضمان المتبعة حاليًا هى :

١ – إعطاء معاشات دورية ومنتظمة للأيتام ، وللعاجزين كلياً عن العمل ، وكذلك للنساء اللاتى لا عائل لهن . وتؤدى هذه المعاشات للذين يستوفون شروط الحصول عليها ، ووفقاً لمعايير نتحدث عنها فى موضع آخر من البحث .

٢ – دفع مساعدات نقدية أو عينية إلى الأفراد أو الأسر فى حالات معينة وبشروط محددة . ولا تأخذ هذه المساعدات صفة الدورية ، وإنما تكون مؤقتة وظرفية ، تستجيب لحالة عارضة . [٥٩]

٣ – قيام الضمان الاجتماعى فى المملكة ، عند اللزوم ، بتدريب أفراد الأسرة المستفيدة من الضمان وتشغيلهم فى أعمال مهنية . ويتجسد ذلك عملياً فى إفساح المجال لكل شخص لديه الاستعداد والرغبة لتدريبه على حرفة معينة وتمهينه بها ليمارسها بحسب مهاراته وميوله . وغنى عن الشرح أن عملية التمهين هذه تهيئ المستفيدين منها للاستقلال التدريجى عن رعاية الضمان الاجتماعى حتى لا يظلوا عالة عليه لمدة طويلة ، فضلا عن أن تأهيلهم مهنياً هو الضمان الأمثل لهم . [٦٠]

٤ – إقامة دور ومراكز للرعاية الاجتماعية . والواقع أن مصلحة الضمان الاجتماعى كثيراً ما يتحتم عليها إنشاء مقرات للرعاية الاجتماعية تستقبل فيها أفراداً لهم ظروفهم الخاصة من حيث انعدام العائل أو العجز مثلاً . ففى حالات كهذه يتم إلحاق المحتاجين إلى رعاية خاصة بتلك المراكز التى توفر لهم الإيواء ووسائل العناية والخدمات الصحية والاجتماعية والثقافية . [٦١]

٥ – ومن المهام الكبيرة التى تنهض بها مصلحة الضمان الاجتماعى ، أنها تسعى إلى تغيير ظروف المحتاجين لمساعدتهم ، وتعمل على توفير العمل المناسب لهم كلما كان ذلك ممكناً . وهى تستهدف بهذا الأسلوب الانتقال بالمستحقين من مجرد أناس معُولين إلى أشخاص يمارسون فعاليات مثمرة ، فى حدود قدراتهم بغية اعتمادهم على أنفسهم .

ومن أجل ذلك تنطوى سياسة الضمان الاجتماعى على جانب توجيهى لقدرات المستفيدين لكى يمارسوا أعمالاً تناسب إمكاناتهم . ويتم التنسيق فى هذا المجال مع مكاتب العمل التى تقوم بدراسة إمكانات التشغيل فى القطاعين الخاص والعام .

وقد اتجهت وكالة الضمان الاجتماعى أيضاً نحو مساعدة المحتاجين على إقامة

مشروعات إنتاجية يعملون فيها ويعيشون من دخلها . ويقوم خبراء الوكالة بدراسة هذه المشروعات وتقدير تكاليفها التى تغطى من قبل صندوق الضمان ، ومن ثم تسلمها جاهزة إلى المحتاج الذى تقررت إفادته منها ، ليمارس نشاطه فيها وليستدر منها مورداً يعيش منه .[٦٢]

وتجدر الإشارة إلى أن الأسلوب المتبع فى هذه الحالة ، يفرض على الباحث الاجتماعى فى مكتب العمل ، بالمنطقة التى يعيش فيها المستفيد ، القيام بدراسة شاملة للمشروع واحتمالات نجاحه ، آخذاً فى الاعتبار طاقة المستفيدين منه وإمكاناتهم العملية ، ويستمر الباحث المذكور فى الإشراف على المشروع حتى بعد قيامه . وعليه أن يشترك مع المستفيد اشتراكاً فعلياً فى كل ما يتصل بالتنفيذ من حيث اختيار المكان المناسب ، وشراء اللوازم ، وتقديم الخبرة والإرشادات والقيام بالمتابعة حتى يطمئن إلى نجاح العمل وانطلاقه . ويتبع ذلك إجراء زيارات فى خلال فترات متقاربة للمستفيد ومراجعة حساباته ، والتعرف على مشكلاته والسعى إلى تذليلها . وبتعبير آخر فإنه يجرى بذلك نوعاً من الرقابة للتأكد من أن رأسمال المشروع لا يستخدم فى غير نطاق الهدف الذى رصد من أجله .

٢٩) ـ خامساً ـ الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعى :

إن تحديد الفئات الاجتماعية التى يمكن أن يشملها نظام الضمان الاجتماعى يقتضى التمييز بين فئتين من المستفيدين ، وهما : المستحقون لمعاش دورى ، ومستحقو المساعدات الظرفية . وسنبين فيما يلى الأحكام الخاصة بكل من هاتين الفئتين :

٣٠) ١ ـ مستحقو المعاشات :

حددت المادة الأولى من نظام الضمان موضوع البحث ثلاث فئات من الأشخاص الذين لهم الحق فى تقاضى مرتبات دورية من الضمان الاجتماعى ، عند استيفائهم للشروط والإجراءات المنصوص عليها نظاماً . وهذه الفئات هى :

أ - اليتامى ومن فى حكمهم . ويعتبر مجهول الأب أو مفقوده فى حكم اليتيم..

ب - العاجزون عن العمل عجزاً كلياً ، سواء بسبب الشيخوخة ، أو لغير ذلك من الأسباب الصحية .

جـ - المرأة التى لا عائل لها .

وثمة شرط عام لاستفادة هؤلاء من معاش الضمان ، وهو ألا يكون لأي منهم مورد يزيد مقداره على المعاش المستحق . وأما الشروط الخاصة بكل فئة ، فضلاً عن الشرط السابق ذكره ، فهى كما يلى :

٣١) - اليتامى :

أ - تقديم صك شرعى يثبت وفاة الوالدين ، أو وفاة الوالد وزواج الأم ، أو أن الوالد مفقود ، أو مجهول الإقامة .

ب - شهادة ميلاد تثبت أن اليتيم لم يتجاوز الثامنة عشرة من العمر .

جـ - تقديم وثيقة التحاق اليتيم بإحدى المدارس ، إذا كان قد بلغ سن التعليم .

٣٢) - العجزة :

أ - أن يكون عمر طالب المعاش ستين سنة فأكثر (بالنسبة لعجزة الشيخوخة) .

ب - أن يثبت الفحص لدى جهة طبية حكومية أن طالب المعاش عاجز كليًا عن العمل بسبب الشيخوخة .

جـ - العاجزون كليا عن العمل ، لأسباب صحية ، يكتفى منهم بشهادة طبية حكومية تثبت هذا العجز ، بصرف النظر عن العمر .

٣٣) - المرأة :

أ - عدم وجود عائل لها .

ب - أن يكون عمرها قد تجاوز الثامنة عشرة .

جـ - صك رسمى يثبت الترمل أو الطلاق أو أنه لم يسبق لها الزواج .

٣٤) ٢ - مستحقو المساعدات :

ذكرت المادة السابعة عشرة من نظام الضمان الاجتماعى الفئات التى تستحق المساعدات الاجتماعية ، وهى التى لا ينطبق عليها نظام المعاشات ، وذلك عند تعرضها

لظروف معينة . والحالات التى ذكرت فى هذه المادة ليست على سبيل الحصر لأنها أعطت وزير العمل سلطة تقديرية فى هذا المجال . ووفقًا لما هو معمول به حاليًا ، فإن الفئات التى تستفيد من المساعدات الاجتماعية هى :

٣٥) – المصابون بعجز جزئى :

ويقصد بذلك العجز الذى يمنع طالب المساعدة من الكسب مدة تزيد على ثلاثة أشهر متتالية . ومثاله العجز الناشئ عن الأمراض والعمليات الجراحية ، وما إلى ذلك .

ويشترط فى طالب الاستفادة أن يكون عمره ثمانية عشر عامًا فأكثر ، وألا يكون منتفعا بأنظمة أخرى ، ويضاف إلى ذلك كونه ذا عمل قبل العجز أو المرض . وبطبيعة الحال فإن عليه تقديم تقرير طبى حكومى يثبت العجز عن العمل مدة تزيد على ثلاثة أشهر . وتبلغ قيمة المساعدة فى هذه الحالة ما يدفع عادة للعاجز كليًا عن العمل ، ولكن خلال فترة المرض أو العجز الجزئى فحسب [٦٣] . ويؤخذ فى الحسبان عدد أفراد الأسرة ، وفق أحكام المادة الثامنة من نظام الضمان .

٣٦) – أسر السجناء :

يقدم الضمان الاجتماعى المساعدة للأسرة التى نكبت بسجن عائلها ، وذلك طيلة مدة وجوده فى السجن . ولكن يشترط من أجل الحصول على المساعدة أن يكون العائل السجين ذا عمل يكتسب منه قبل سجنه . ويجب على الأسرة أن تقدم طلبًا مرفقًا بالوثائق اللازمة التى تثبت السجن وتبين عدد أفراد الأسرة . وتكون المساعدة هنا مساوية لما يعطى للمرأة التى لا عائل لها ، أو الأيتام ، حسب تعداد الأسرة . [٦٤]

٣٧) – المصابون بكوارث أو نكبات فردية :

يتمثل ذلك فى حالات الحريق وانهدام البيوت وهلاك المواشى والمزروعات وما ينجم عن ذلك من أضرار كبيرة تلحق بأصحابها ، ولقد راعى نظام الضمان الاجتماعى مثل هذه الحالات وقرر مساعدة المصابين للتخفيف عنهم جزئيًا . وفى الوقت نفسه ، وضعت القواعد الوزارية التكميلية شروطا للاستفادة من هذه المساعدات . ونشير فى هذا الصدد الى وجوب تحرير محضر رسمى بالحادث وقيام لجنة بتقدير الخسائر ، ثم يقدم الضمان الاجتماعى المساعدة فى الحدود المقررة . [٦٥]

٣٨) – الأسرة التى يهجرها عائلها :

ويشمل الضمان فى هذه الحالة كلاً من :

١ – المهجورة التى تثبت أن زوجها هجرها لمدة سنتين فأكثر . وتكون المساعدة فى هذه الحالة سنوية وتستمر حتى رجوع الزوج ، وتعامل المهجورة على هذا النحو معاملة المرأة التى لا عائل لها وفق المادة التاسعة من نظام الضمان الاجتماعى .

٢ – الأولاد الذين لم يتجاوزوا الثامنة عشرة من العمر ، ولا يعيشون مع والدتهم ، وتكون إقامة والدهم مجهولة . فإذا استمر الغياب أكثر من ستة أشهر استحق الأولاد المساعدة التى تعطى لهم على أربع دفعات فى السنة ، وذلك لحين عودة الأب أو بلوغ الأولاد سن الرشد ، وبعبارة أخرى فإن الأولاد يعاملون معاملة الأيتام ، ووفق ما جاء فى المادة السابعة من النظام .

٣ – المطلقة التى لم تبرئ زوجها من النفقة الشرعية ، وقد ترك لها الأولاد ، ولا تعرف إقامته . فإذا مضى على الغياب أكثر من سنة استحقت المساعدة ، وتعامل فى هذه الحالة معاملة المرأة التى لا عائل لها ، ويصرف معاش لها ومساعدة لأولادها بحسب المادة التاسعة من النظام . [٦٦]

٣٩) – المساعدات العاجلة :

وتصرف فى حالات خاصة بناء على ضرورات معينة يعود تقديرها إلى وزير العمل . وتتراوح هذه المساعدة بين ألف وخمسة عشر ألف ريال ، وتصرف دفعة واحدة .

٤٠) – مساعدات للنساء السعوديات المتزوجات من أجانب :

ويشترط فيها إقامة المستفيدة فى المملكة ، وأن يكون زوجها قد توفى أو عجز كلياً عن العمل ، أو أبعد عن البلاد . وتعامل المستفيدة هنا معاملة المرأة التى لا عائل لها ، وتعطى مساعدة دورية على شكل معاش .

٤١) سادسًا - بيان إحصائى عن تطور ميزانية ونفقات الضمان الاجتماعى :

يبين الجدول التالى واقع تطور الإنفاق فى مجال الضمان الاجتماعى ، وعدد المستفيدين ، وذلك منذ إنشائه حتى عام ١٤٠١/١٤٠٢هـ . ويلاحظ الفارق الكبير بين ميزانية السنة الأولى والميزانية الأخيرة المذكورة فى هذا الجدول . (٦٧)

العام المالى	المعاشات المصروفة	عدد المستفيدين	المساعدات الموزعة	عدد المستفيدين
١٣٨٣/١٣٨٢هـ	١٦,٦٣٤,٠٠٠	٧٧٤١٢	١٢٧,٢٠٠	١٤٤٥
١٣٨٤/١٣٨٣هـ	٢٣,٠٧٩,٥٠٠	١٠٩٤٣٩	٦٦٤,٤٠٠	٢٥٤٤
١٣٨٥/١٣٨٤هـ	٢٣,٣٠٢,١٠٠	١١٠٥٧٩	١,١٥٧,٥٠٠	٤٩٧٢
١٣٨٦/١٣٨٥هـ	٢٣,٣٤٤,٦٠٠	١١٠٧٩٢	٧٠١,٨٠٠	٣٣٨٦
١٣٨٧/١٣٨٦هـ	٣١,٣٦٧,٤٠٠	١٤٦٨١٠	١,٧٩٩,٣٠٠	٨٣٣٤
١٣٨٨/١٣٨٧هـ	٣٣,٨٤٢,٢٠٠	١٥٨٢٠٣	١,٧٥٠,٨٠٠	٧٠٢٣
١٣٨٩/١٣٨٨هـ	٣٦,٣٨٩,٧٠٠	١٧١٢٧٧	٢,٣٧٨,٢٠٠	١٢٧٤٣
١٣٩٠/١٣٨٩هـ	٣٩,٢٣٦,٠٠٠	١٨٧٢٧٨	٢,٣١٨,٩٠٠	١١١٤٨
١٣٩١/١٣٩٠هـ	٤٧,٥٦٧,٠٠٠	٢٢٥٦٤٢	٢,٢٨٣,٦٠٠	١٠١٨٢
١٣٩٢/١٣٩١هـ	٥٨,٣٩٠,٣٠٠	٢٧٤٨٣١	٢,٢٦٧,٤٠٠	١٢٢٧٨
١٣٩٣/١٣٩٢هـ	٦٨,٣٨٧,٣٠٠	٣٢١٩٢٠	٣,٨٠٥,٩٠٠	٢٠٠٩٨
١٣٩٤/١٣٩٣هـ	١٤٣,١٠٩,٩٠٠	٣٢٧٤٠٨	٥,٢٤٠,٣٠٠	٢٦١٤٩
١٣٩٥/١٣٩٤هـ	٣٤٩,٠١٦,٩٠٠	٤٢٧١٤٦	٨,٥٢٩,٥٠٠	١٦٤٨٠
١٣٩٦/١٣٩٥هـ	٤٤٢,١٤٠,٠٠٠	٥٣١٣٣٨	٥٣,٨٥٢,٩٠٠	٦٤٢٨٧
١٣٩٧/١٣٩٦هـ	٦٢٥,٠٦٤,٢٠٠	٦١٢٥٥٨	٦٢,٢٣٨,٦٠٠	٦٩٦٥٧
١٣٩٨/١٣٩٧هـ	٨٥٤,٩٩٤,٥٠٠	٦٥٧٧١٢	٧٥,٣٦٣,٣٠٠	٧٧٢١٩
١٣٩٩/١٣٩٨هـ	٩٢٤,٢٤٩,٩٠٠	٧٢٢٩٢٤	١٢٥,٨٣٩,٦٠٠	١٠٢٧٦٥
١٤٠٠/١٣٩٩هـ	٩٣١,١١٨,٧٠٠	٧٢٧٨٤١	١٢٢,٧٢٣,٤٠٠	١٢٣٤٦٦
١٤٠١/١٤٠٠هـ	٩٦٩,٥٥٤,٨٠٠	٧٥٦٧٩٦	٩٠,٧٢٨,٤٠٠	٨٧٠٠٨
١٤٠٢/١٤٠١هـ	١٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١٠٠,٠٠٠,٠٠٠	

ومن الجدير بالذكر أن ميزانية عام ١٤٠٢/١٤٠١هـ قد زيدت بنسبة (٤٠٪) فأصبحت فى مجموعها (١٥٤٠) مليون ريال . ويبدو أن الميزانية قد استقرت على هذا النحو حتى العام المالى ١٤٠٦/١٤٠٥،[٦٨] ولكنها ارتفعت إلى (١٥٧٦) مليون ريال فى ميزانية عام ١٤١٠هـ ، طبقًا لما ورد فى وثائق وكالة الوزارة لشؤون الضمان الاجتماعى .

٤٢) سابعًا - تمويل الضمان الاجتماعى فى المملكة :

عندما صدر نظام الضمان الاجتماعى بالمرسوم الملكى رقم (١٩) وتاريخ ١٣٨٢/٣/١٨هـ ، صدر معه فى التاريخ ذاته المرسوم الملكى رقم (١٨) الخاص بمؤسسة الضمان الاجتماعى . وقد حددت المادة الثالثة من هذا المرسوم الأخير مصادر تمويل الضمان الاجتماعى وحصرتها فى الموارد التالية :

أ - كل ما يجبى من الزكاة ، على أن تقوم الجهات المختصة بالجباية بتوريد كل ما تجبيه إلى مؤسسة الضمان .

ب - الأموال التى تخصص من الخزانة العامة للدولة .

جـ - التبرعات والهبات التى تقبلها المؤسسة .

د - الدخول الناتجة عن سائر الأموال الواقعة تحت إدارة المؤسسة .

غير أن مؤسسة الضمان الاجتماعى ألغيت بالمرسوم الملكى رقم (٣٢) وتاريخ ١٣٨٥/١٠/٢٠هـ . وبموجبه عهد بصلاحياتها ومسؤولياتها إلى مصلحة الضمان الاجتماعى التى كان قد نظمها المرسوم الملكى رقم (١٩) وتاريخ ١٣٨٢/٣/١٨هـ ، والذى استمر العمل به حتى العام ١٣٩٦هـ ، حيث أنشئت وكالة وزارة العمل لشؤون الضمان الاجتماعى ، وفى ١٤٠٩/١١/٧هـ صدر الأمر السامى رقم (٢٠٧٥ /م) باعتماد الهيكل التنظيمى لهذه الوكالة . وقد ظلت موارد التمويل المحددة فى المرسوم (١٨) آنف الذكر على ما هى عليه بالنسبة لأموال الضمان الاجتماعى السالف ذكرها .

وقد حدد المرسوم الملكى رقم (٨٦٣٤) وتاريخ ١٣٧٠/٦/٢٩هـ إجراءات وقواعد جباية أموال الزكاة . وبمقتضى المادة الثامنة منه ، يترتب على من تجب عليه الزكاة من الأفراد والشركات أن يقدم فى الشهر الأول من كل سنة إلى مأمورى المالية المختصين بتحصيل الزكاة (فى مصلحة الزكاة والدخل) بيانًا يحتوى على مقدار قيمة ما يملكه

من الأموال والبضائع والممتلكات والمقتنيات النقدية وما يربحه منها ، وكل ما تجب فيه الزكاة ، وتحديد مقدار الزكاة الواجبة شرعًا .

ويقوم الموظف المكلف بتحقيق وتحصيل الزكاة بتدقيق البيانات المقدمة من الأفراد والشركات والمكلفين ، ويحق له تدقيق دفاتر وقيود المكلفين عند الاقتضاء . وبعد التوثق من البيانات يبلغ المكلف بمقدار ما يجب عليه أداؤه أصولاً ، (المادة ٩ من نظام فريضة الزكاة) .

وهكذا نرى أن أهم عناصر تمويل الضمان الاجتماعى المتمثل فى الزكاة ، تتم جبايته من قبل مصلحة الزكاة والدخل ، ليودع فى حساب خاص فى الخزينة العامة كجزء من ميزانية الضمان الاجتماعى .

ويتضح من مجمل ما قدمناه فى هذا البحث أن ما أقره الإسلام من نظام تكافل اجتماعى عماده الزكاة ، قد تخطى بكثير ، ومنذ أربعة عشر قرنًا ، ما اعتمدته الدول الحديثة فى عصرنا .

الهوامش

(١) إنها قروض بلا فائدة ، كما تقضى بذلك الشريعة الإسلامية السمحة التى تطبق فى المملكة العربية السعودية .

(٢) مكتب العمل الدولى ، الضمان الاجتماعى ، البرنامج الدراسى للعمال . من منشورات مكتب العمل الدولى فى جنيف لعام ١٩٥٧ - مطابع دار الكتاب العربى بمصر ، ص ١٤ وما بعدها . وانظر كذلك :

Eveline M. Burns Social Security and Public Policy , Published bythe : Mc Graw-Hill Book Company , Inc., 1956.

وهو مترجم إلى العربية فى لبنان عام ١٩٦٦ - انظر ص ١٨ و ١٩ من الترجمة العربية .

(٣) انظر: د . صادق مهدى السعيد: **أصول التأمين الاجتماعى وتطبيقاته الأولى** بغداد ، ١٩٦٤ ، ص ٢ وما بعدها .

(٤) د . حسام الدين كامل الأهوانى: **أصول قانون التأمين الاجتماعى** ، جامعة عين شمس ، ١٩٨١ ص ٤ وما بعدها ، وانظر كذلك د . صادق مهدى السعيد ، المرجع السابق ، ص ٣ و ٤ .

(٥) انظر د . محمد فاروق الباشا : التشريعات الاجتماعية - تشريع التعاون ، المطبعة الجديدة ، دمشق ١٩٨٤/١٩٨٥م ص ٢٨ وما بعدها .

(٦) Rivero Jean et Savatier Jean : Droit du travail, Thémis, Paris , 1966, p . 23

(٧) انظر فى هذا المعنى د . حسام الدين كامل الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٦ .

(٨) راجع فى «مجلة معهد الإدارة العامة» ، مقالاً لنا بعنوان : «حرية الإرادة فى العقود المدنية وقيودها فى عقد العمل» ، العدد ٣٣ ، رجب ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م ، ص ٥ حتى ٤١ .

(٩) انظر كتابنا : التشريعات الاجتماعية - قانون العمل ، المطبعة الجديدة ، ١٩٨٠-١٩٨١م ، ص ٧٣ وما بعدها .

(١٠) انظر موضوع «التنظيم الدولى لعلاقات العمل» ، فى كتابنا المشار إليه سابقًا (التشريعات الاجتماعية - قانون العمل) ص ٧٢ وما بعدها .

(١١) الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى العاشر من شهر ديسمبر عام ١٩٤٨م .

(١٢) راجع نص هذه الاتفاقية وغيرها أيضًا فى مجموعة «اتفاقيات العمل الدولية من (١) إلى (١١١)» الصادرة عن جامعة الدول العربية - الأمانة العامة - إدارة الشؤون الاجتماعية والصحية ، مطبوعة فى القاهرة بالاشتراك مع مكتب العمل الدولى ، عام ١٩٥٩م .

(١٣) من مطبوعات مكتب العمل الدولى : الضمان الاجتماعى ، وقد سبقت الإشارة إليه ، ص ١٨ وما بعدها .

(١٤) د . عادل عبدالحميد عز : التأمينات الاجتماعية - المبادئ النظرية والتطبيقات العملية ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ ص ١١ . وانظر كذلك د . السيد حسن عباس فى كتابه : النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، منشأة دار المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص ٤٣ وما بعدها حيث قدم المؤلف عرضًا مفصلاً لهذا التطور .

(١٥) مكتب العمل الدولى - الضمان الاجتماعى ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦ وانظر كذلك ايفلين م بيرنس ، مرجع مذكور سابقًا ، الترجمة العربية ص ٢٢ ، حيث تشير المؤلفة إلى أن أول هذه القوانين يرجع فى إنجلترا إلى عام (١٦٠١م) . وانظر د . السيد حسن عباس : النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٣م ، ص ١٢٧ وما بعدها .

(١٦) راجع د . سمير عبد السيد تناغو : نظام التأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف بالاسكندرية (دون تاريخ) ، ص ٤٢ وما بعدها . وراجع أيضًا بالفرنسية كتاب الأستاذ جان جاك دوبيرو :

Droit de la Sécurité Sociale: 7e éd . Dalloz, Paris, 1977 , p. 42 ets.



(١٧) كمثال على ذلك نشير إلى القانون الفرنسى الصادر فى ١٨٩٨/٤/٩م .

(١٨) قامت هذه الفكرة على أساس أن تعويض العامل هو واجب بدهى ، لأن إصابته كانت نتيجة اشتغاله لمصلحة صاحب العمل ولحسابه ، وقد وقعت الإصابة نتيجة الخطر المتصل بالعمل والكامن فيه . وبناء على ذلك فإن من أوجد أعمالاً يفيد من مغانمها وجب عليه تحمل مغارمها . راجع فى هذه النقطة د . السيد حسن عباس . النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص ٤٦ ، ٤٧ ، ٤٨ .

(١٩) راجع فى هذا الموضوع د . صادق مهدى السعيد : أصول التأمين الاجتماعى وتطبيقاته الأولى ، مطبعة المعارف ، بغداد ١٩٦٤م ، ص ٥٠ وما بعدها . وكذلك د . حسام الدين الأهوانى : أصول قانون التأمين الاجتماعى ، جامعة عين شمس ١٩٨١م ، ص ٧ .

(٢٠) تفاوتت تسمياتها بين (جمعيات المعونة المشتركة ، وجمعيات العون التبادلى ، والجمعيات التعاونية للإغاثة المتبادلة) .

(٢١) راجع كتابنا : التشريعات الاجتماعية – تشريع التعاون ، مشار إليه سابقًا ، ص ١١١ وما بعدها .

(٢٢) انظر د . صادق مهدى السعيد ، المرجع المشار إليه سابقًا ، ص ٣٤ وما بعدها .

(٢٣) وضعت الاتفاقية الدولية رقم (١٠٢) الخاصة بالحدود الدنيا للضمان الاجتماعى قائمة بمجموعة من الأخطار التى تجب مواجهتها ، سواء بالنسبة لكل السكان أو بعضهم . وهذه الأخطار هى : المرض ، الأمومة ، العجز ، الشيخوخة ، حوادث العمل ، الأمراض المهنية ، الوفاة ، الأعباء العائلية ، والبطالة .

(٢٤) راجع د . محمد حسين منصور : التأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، (دون تاريخ) ، ص ٣٣ وما بعدها .

(٢٥) انظر تشارلز شوتلاند : برنامج الضمان الاجتماعى فى الولايات المتحدة ١٩٦٣م ، مترجم إلى العربية . المترجم كامل إبراهيم – الناشر : مطبعة المعرفة ، القاهرة ، (دون تاريخ) ، ص ٣٣ ومابعدها .

(٢٦) من المفيد مراجعة تفصيلات ذلك فى كتاب د . السيد حسن عباس : النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٠٤ وما بعدها .

(٢٧) J. J . Dupeyroux ; Droit de la Securite Sociale , 7e ed Dalloz, 1977, pp. 49 et 50

(٢٨) الضمان الاجتماعى – مكتب العمل الدولى – مذكور سابقًا ، ص ١٤ .

(٢٩) انظر فى هذا الموضوع كلاً من : د . كامل الأهوانى (مرجع سابق) ص ٩ ، وكذلك د . سمير تناغو (مرجع سابق) ص ٤٧ – ٤٨ ، و د. صادق مهدى السعيد (مرجع سابق) ص ٨١ – ٨٢ ، وكذلك بالفرنسية جان جاك دوبيرو (مرجع سابق) ص ٥١ – ٥٢ .

(٣٠) سورة المعارج ، الآيتان (٢٤ ، ٢٥) .

(٣١) د . صادق مهدى السعيد ، المرجع السابق ، ص ٨٥ ، ٨٦ .

(٣٢) صدر فى عام ١٩٠٥ قانون العمال العاطلين . وبموجبه تأسست فى المراكز الصناعية لجان ومراكز للمساعدة ولتشغيل العاطلين ، وتبع ذلك إقامة معامل وملاجئ لخدمة هذا الغرض . ثم صدر فى عام ١٩٠٨م قانون آخر يقرر المعاش لكل شخص يصل إلى سن السبعين من العمر .

(٣٣) انظر فى هذا الموضوع جان جاك دوبيرو ، مرجع سابق ، ص ٧٥ ، المتن والهامش أيضًا . ويقال إنه بيع من هذا التقرير سبعون ألف نسخة خلال ثلاث ساعات ، ويقال إن عمل بيفردج كان متأثرا بفكر الرئيس الأمريكى روزفيلت وإرادته فى تحرير الإنسان من الحاجة . وكذلك بفكر الاقتصادى كينز (Keynes) الذى يعتبر أن الادخار غير المستخدم يؤدى إلى تقليص الاستخدام .

(٣٤) من المفيد جداً الاطلاع على كتاب تشارلز شوتلاند : برنامج الضمان الاجتماعى فى الولايات المتحدة – مترجم إلى العربية ، ترجمة كامل إبراهيم ، منشورات مطبعة المعرفة ، القاهرة ، تاريخ النسخة الإنجليزية ١٩٦٣م ، (العربية

دون تاريخ) ، مرجع سابق ذكره .

(٣٥) حول ولادة وتطور النظام الأمريكي وغيره من الأنظمة المعروضة فى هذا الباب ، ينصح بالرجوع إلى :

Paul Durand , La Politique Contemporaine de sécurité Sociale - 1953 .

وقد أشار إليه جان جاك دوبيرو فى هذا الموضوع بالذات .

(٣٦) د . صادق مهدى السعيد ، المرجع السابق ، ص ١٥٦ - ١٥٧ .

(٣٧) جان جاك دوبيرو ، مرجع مذكور ، ص ٧٠ - ٧١ .

(٣٨) يراجع النص كاملاً فى كتاب ، القاضى صلاح الدين النحاس ، مبادئ أساسية فى شرح عقد العمل وقانون العمل الموحد ، منشورات المكتب الإسلامى ، دمشق ١٩٦٩م ، ص ٨٠٧ وما بعدها .

(٣٩) P . Laroque, Droit l'homme , Travail Socialet Politique Sociale , Paris, 1968 cité Par J .J . Dupeyroux, p.80 .

(٤٠) جامعة الدول العربية : إدارة الشؤون الاجتماعية والصحية ، مجموعة اتفاقيات العمل الدولية من (١) الى (١١١) ، القاهرة ١٩٥٩م .

(٤١) انظر هذا الموضوع فى الفقرة رقم (٦٢) من هذا الكتاب .

(٤٢) انظر الباب التمهيدى فى كتابنا : التشريعات الاجتماعية - قانون . التعاون ، طبعة ١٩٧٦م ، وكذلك طبعة عام ١٩٨٥م المعدلة ، مرجع سبق ذكره .

(٤٣) وردت فى القرآن الكريم خمس مرات ، أربع فى سورة (الأعراف) ومرة فى سورة (يس) .

(٤٤) انظر د . السيد حسن عباس : النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٣م ، ص (٢٦٧) وما بعدها .

(٤٥) انظر كتاب المؤلفين : د . محمد سعيد وهبة والأستاذ عبدالعزيز محمد رشيد جمجوم : دراسة مقارنة فى زكاة المال - الزكاة فى الميزان ، مطبوعات تهامة ، جدة ، ١٤٠٤هـ/١٩٨٤م ، ص ٨١ - ٨٢ . وانظر فى موضوع الزكاة : د . شوقى إسماعيل شحاته : التطبيق المعاصر للزكاة ، دار الشروق ، جدة ١٩٧٧م - ١٣٩٧هـ . وكذلك محمد عقلة : أحكام الزكاة والصدقة ، مكتبة الرسالة الحديثة ، الأردن ، عمان ، ١٩٨٢م .

(٤٦) د . وهبة والأستاذ جمجوم ، المرجع السابق ص ٢٠ وهما يشيران إلى د . محمد عبدالله العربى ، فى «محاضرات فى النظم الإسلامية لطلبة معهد الدراسات الإسلامية بالقاهرة» .

(٤٧) سورة (المؤمنون) - مكية - آية ٤ ، تفسير ابن كثير ، جـ ٣ ، ص ٢٣٨/٢٣٩ .

(٤٨) وهبة وجمجوم ، المرجع ذاته ، ص ٨٢ .

(٤٩) انظر د . محمد سعيد فرهود : علم المالية العامة مع دراسات تطبيقية من المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ١٤٠٢/١٤٠٣هـ ، ١٩٨٢/١٩٨٣م ، ص (١٩٨) وما بعدها .

(٥٠) وهبة وجمجوم ، المرجع السابق ، ص ٤٤ . وانظر فى موضوعات الزكاة عامة والضمان الاجتماعى فى الإسلام كلاً من يوسف القرضاوى : فقه الزكاة (جزءان) ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط ٢ ، ١٩٧٣ . وكذلك د . شوقى إسماعيل شحاته : التطبيق المعاصر للزكاة ، دار الشرق ، جدة ، ١٩٧٧م وكذلك د . عبدالعزيز الخياط : المجتمع المتكافل فى الإسلام ، ط ٢ - الأردن عمان ، ١٩٨١م ، ص ٧٤ وما بعدها .

(٥١) انظر الفقرة (٤٢ - سابقًا) التى تشير إلى إنشاء وكالة وزارة العمل لشؤون الضمان الاجتماعى .

(٥٢) تنسب إلى ذلك التشريع الأولية فى استعمال عبارة «الضمان الاجتماعى» فيما عرف بـ

(American Social Security Act of 1935)

(٥٣) اعتمدت نيوزيلاندة أسلوب الجمع المذكور أيضًا ، ثم سار فى الاتجاه نفسه عدد محدود من الدول الراغبة فى توسيع دائرة الضمان الاجتماعى . وجدير بالتذكير أن جمهورية مصر العربية بدأت منذ عام ١٩٦٤م بتطبيق قانون الضمان الاجتماعى رقم ٢٣٣ ، وذلك إلى جانب نظام التأمينات الاجتماعية بهدف شمول غير العمال من الذين يحتاجون إلى المساعدة . انظر على العريف : شرح التأمينات الاجتماعية ، مطبعة مخيمر ، القاهرة ، ١٩٦٥م ، ص (٣) ، وانظر أيضًا د. سيد حسن عباس ، مرجع مذكور ، ص ١٤٦ - ١٦٣ .

(٥٤) نقلاً عن د . صادق مهدى السعيد : العمل والضمان الاجتماعى فى الإسلام ، مطبعة المعارف ، بغداد ١٩٧١م ، ص ٣٩ . وقد عرف المشرع الفرنسى عام (١٩٤٥م) الضمان الاجتماعى بأنه «الضمان المعطى لكل مواطن ليكون قادراً فى جميع الأحوال ، على تأمين وسائل العيش له ولعائلته بصورة لائقة محترمة» . وكذلك جاءت المادة الخامسة والعشرون من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان ، وكنا قد أشرنا إليها فى الفقرة (٢٢)

(٥٥) د . صادق مهدى السعيد ، المرجع المشار إليه آنفًا ، ص (٤١ ، ٤٢ ، ٤٣) حيث يورد العديد من التعريفات ثم يقول : «وقد صار البعض يطلق تعبير الضمان الاجتماعى الآن فقط على نوع معين من المساعدات الاجتماعية التى تقدمها الدولة إلى المعدمين والمعوزين من الشيوخ والأرامل والأيتام ، كما فعل المشرع المصرى منذ أن أصدر قانون الضمان الاجتماعى الأول عام ١٩٥٠ ... كما صار البعض أيضًا يطلق تعبير الضمان الاجتماعى على أنظمة التأمينات الاجتماعية الخاصة بالعمل ...» .

(٥٦) المرجع نفسه للدكتور السعيد ، ص ٤٣ .

(٥٧) يورد الدكتور حسن عباس (مرجع مذكور) فى الصفحة ٢١٢ تعريفًا للضمان الاجتماعى بأنه : «حق كل مواطن فى أن تكفل الدولة له ولأسرته بسلطانها وإشرافها الرعاية الصحية والإعانة المادية فى حالات الشيخوخة ، والمرض والبطالة ، والعجز والوفاة وسائر الإعانات التى تقتضيها الظروف الاجتماعية» . وعلى الرغم من سلامة هذا التعريف فى منطلقه ، فإننا نأخذ عليه محاولته تعداد أوجه الرعاية ودخوله فى تفصيلات كان يحسن تجنبها فى صلب التعريف ، خاصة وأنه استعمل الإجمال فى النهاية بقوله «وسائر الإعانات التى تقتضيها الظروف الاجتماعية» .

(٥٨) أرفقت بالنظام مقدمة كتبها وزير العمل والشؤون الاجتماعية ، وقد أبرز فيها الجوانب والمرتكزات الأساسية للنظام المذكور .

(٥٩) تنص المادة (١٧) من النظام موضوع البحث على ما يلى : «تقوم مصلحة الضمان الاجتماعى بصرف مساعدات نقدية أو عينية فى حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض ، للأفراد والأسر المحتاجة التى لا ينطبق عليها نظام المعاشات ، وذلك فى حالات الكوارث والحريق والسيول وغيرها من الحالات التى يقدر وزير العمل والشؤون الاجتماعية ضرورة تقديم مساعدات اجتماعية فيها» .

(٦٠) تقوم المؤسسة العامة للتعليم الفنى والتدريب المهنى بمسؤولية وضع وتنفيذ برامج التدريب على مستوى المملكة . وهناك مراكز للتدريب ميدانيًا فى مواقع العمل بمختلف المدن الكبيرة فى المملكة .

(٦١) تنص المادة السادسة من النظام على أنه «لا يستحق المعاش إلا إذا لم توجد أماكن فى دور الرعاية والملاجئ لاستقبال مستحقى المعاش فى الحالات التى يجيز فيها النظام إدخال مستحق المعاش هذه الأماكن . ويسقط حق مستحق المعاش إذا رفض دخول تلك الأماكن . كما أن رعاية مستحق المعاش فى هذه الأماكن تسقط حقه فى المعاش ما دام متمتعًا بتلك الرعاية .

(٦٢) بغية إعطاء فكرة عن هذا الأسلوب من مساعدات الضمان الاجتماعى ، نشير إلى أنه حتى العام المالى ١٤٠٠/١٤٠١هـ بلغ عدد المشروعات التى أنشئت للمستفيدين (١٨٧) مشروعًا فى مجالات العمل التالية :

دكاكين لبيع المواد الغذائية - آلات خياطة للنساء - أكشاك لبيع المعلبات - محلات خياطة - تربية أغنام - تربية دواجن - بيع ملابس جاهزة - محلات جزارة - محلات للخطاطين - تصنيع أحذية - بيع أدوات سيارات - بيع فاكهة -

ورشة كهرباء - دهانات - بيع أوان منزلية - ورشة نجارة .

وقد بلغ مجموع رأس المال الموظف بها (١,١٣٩٧٤٨) ، انظر فى ذلك نشرة وزارة العمل (وكالة الضمان الاجتماعى) بعنوان : الضمان الاجتماعى فى عشرين عاما (١٣٨٢ - ١٤٠٢هـ) ، ص ٥٧ .

(٦٣) نظمت تفاصيل ذلك بالقرار الوزارى رقم (١٠٧٧) وتاريخ ١٣٨٢/١٠/٢٣ م .

(٦٤) تطبق فى هذه الحالة أحكام المادتين (٧ و ٩) بحسب الواقعة .

(٦٥) وردت إشارتان مختلفتان إلى مقدار هذه المساعدة وذلك فى المطبوعة الصادرة عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بعنوان «الضمان الاجتماعى فى عشرين عاما ١٣٨٢ - ١٤٠٢» . ففى الصفحة ٦٦ اشترط لاستحقاق المساعدة ألا يزيد دخل طالبها على (٣٦) ألف ريال سنويا بعد النكبة . وذكر أن المساعدة تمنح فى حدود (٥٠٪) من قيمة الخسائر على ألا تزيد المساعدة على (١٥) ألف ريال .

أما الصفحة ١٤١ من المطبوعة نفسها فقد جاء فيها أن المساعدة تقدر بـ (٥٠٪) من قيمة الخسائر على ألا تزيد على خمسة آلاف ريال ، وعلى ألا يزيد الدخل على أربعة آلاف ريال فى السنة . ولم نستطع التحقق من الموضوع فآثرنا الإشارة إلى ذلك فى الهامش .

(٦٦) انظر قرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم (١٨٥) تاريخ ١٣٨٣/٢/٤هـ .

(٦٧) اقتبسنا هذه المعطيات الإحصائية عن : الضمان الاجتماعى فى عشرين عاماً ؛ مرجع مذكور ، من منشورات وزارة العمل ، ونحن نثبته هنا للتاريخ . علماً بأن ميزانية الضمان الاجتماعى تزيد الآن على (١,٥) بليون ريال .

(٦٨) أشير إلى ذلك فى جريدة الجزيرة العدد رقم ٤٨١٠ تاريخ ١٧ ربيع الأول ١٤٠٦هـ ، الموافق ٢٩ تشرين الثانى ١٩٨٥م .

الفصل الثانى

مبادئ فى التأمينات الاجتماعية
وفى الضمان الاجتماعى المعاصر

لم يعد الفكر الاجتماعى ينظر إلى التأمينات الاجتماعية إلا على أنها درجة فى سلم تطور فكرة الحماية الاجتماعية . ولقد استقرت الفلسفات الاجتماعية فى هذا المجال على مقولة إن الحماية الاجتماعية ليست حقًا للعمال فقط ، وإنما هى حق من حقوق الإنسان بشكل عام فى كل مجتمع . والهدف الكبير الذى تسعى إليه الدول المتقدمة فى أيامنا ، هو تحقيق الضمان الاجتماعى لكل المواطنين ، ومن كل الأخطار . تلك هى أبعاد نظرية الضمان الاجتماعى فى حدها الأقصى .

وإذا كانت معظم دول العالم تستخدم نظريًا هذه الأيام تعبير (الضمان الاجتماعى) ، فإنها فى الواقع العملى أبعد ما تكون عنه ، ولكنها مع ذلك تتفاوت فى مراتب التطبيق ومستوياته ، إلى درجة أننا نشهد نوعًا من المباهاة بين الدول فيما يخص السير نحو الضمان الاجتماعى . وقد بدأت معظم دول العالم اليوم المرحلة الأولى من هذا الطريق باعتمادها أسلوب أو نظام التأمينات الاجتماعية ، سعيًا وراء الهدف الأكبر وهو تحقيق الضمان الاجتماعى للناس كافة . (١)

فى ضوء هذه الاعتبارات ، وتوجهًا إلى بحث نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية ، بل وتمهيدًا إليه ، رأينا أن نخصص هذا الفصل لدراسة الأسس الفكرية والحقوقية لنظرية التأمينات الاجتماعية وذلك فى بحثين : يخصص موضوع البحث الأول لدراسة مفهوم الضمان الاجتماعى كمبدأ وهدف للسياسة التشريعية الاجتماعية ، والبحث الثانى لدراسة التأمينات الاجتماعية كوسيلة لتحقيق بعض أهداف الضمان الاجتماعى فى نطاق محدود يقتصر غالبًا على الأوساط العمالية .

المبحث الأول

التعريف بالضمان الاجتماعى

٤٣) أولاً ـ مفهوم الضمان الاجتماعى [٢] :

ثمة ملاحظة أولية تستحق الإشارة إليها ، وهى تتعلق بعدم دقة الترجمة العربية للتعبيرات المستعملة أصلاً فى اللغتين الإنجليزية والفرنسية ، كما هو آت . ففى اللغة الإنجليزية استقر الأمر على استعمال تعبيرى (Social Security) و (Social Insurance) وهما تقابلان فى الفرنسية على التوالى (Sécurité Sociale) و (Assurance Sociale) . والترجمة الدقيقة للعبارة الأولى تعنى فى العربية (الأمن الاجتماعى) بينما تعنى الثانية (التأمين الاجتماعى) . وقد درج بعض الشراح فى العربية على ترجمة العبارة الأولى باصطلاح (الضمان الاجتماعى) ، وهى كما نرى ترجمة غير دقيقة ولا تطابق الأصل الأجنبى .

وفضلاً عن ذلك فإن بعضًا من المؤلفين فى هذا الموضوع يستعملون عبارتى (الضمان الاجتماعى) و (التأمين الاجتماعى) وكأنهما مترادفتان . [٣] وواقع الأمر هو غير ذلك تمامًا ، لأن الدراسة الموضوعية للاثنتين تبين أن الأولى غاية ، وأن الثانية وسيلة ، وليس العكس . وبناء على ذلك لا تنصرف العبارتان إلى معنى واحد لغة أو اصطلاحًا .

واذا كنا سنرجئ البحث فى التأمينات الاجتماعية ومعناها ، فما هو المقصود بتعبير (الضمان الاجتماعى) ، لغة ودلالة ؟

إن المتأمل فى هذه العبارة لاستخراج معناها من صيغتها المركبة ، قد لا يخرج بنتيجة دقيقة كاشفة ومحددة ، فالاصطلاح واسع جداً وفضفاض جدًا ، يتكون من (اسم وصفة) يعبران عن حالة ما ، أو واقعة معينة ، دون أن يعطيا منفردين أو مجتمعين ، أى تحديد دقيق لماهية وطبيعة هذه الحالة أو تلك الواقعة . وربما لا نبالغ إذا قلنا إن الشخص العادى يصعب عليه لغةً إدراك معنى عبارة (الضمان الاجتماعى) وتبين مضمونها من صيغة العبارة ذاتها ، لأن معناها دلالى اصطلاحى . وبناء على

ذلك فإن العبارة المذكورة بما فيها من عدم تحديد تعتبر غير قابلة بذاتها لتصوير المضمون الذى ننسبه إليها فى الاستعمال الدلالى . ومع ذلك فإننا من جانبنا نسوق على حذر عبارة (التكافل الاجتماعى) كمعنى لغوى لعبارة (الضمان الاجتماعى) الشائعة الاستعمال .

وما دام التعبير هو على هذا الحال من عدم التحديد وعدم الوضوح ، ولا يحمل بذاته معناه الخاص ، فمن المناسب فى وضع كهذا أن نبحث عن المعنى فى قواعد القانون الوطنى وفق الخصوصيات والمضامين التى أضفتها عليه السلطة المحلية فى كل بلد . فعندما ينعت المنظم بعض الأجهزة والوسائل والأساليب بأنها من مؤسسات الضمان الاجتماعى (الأمن الاجتماعى) [٤] ، أفلا يكون بذلك هو الذى أعطى الهوية ورسم حدود العبارة سعة وضيقًا ؟

إن العودة إلى التشريع الوطنى لاستقصاء المعنى (الدلالى طبعًا) هو إجراء مقبول ويستهوى الحقوقيين ، وبخاصة الذين يرغبون منهم فى تحليل القانون المحلى ، ولكن مظاهر النقص فى هذا الإجراء تظل قائمة ، إذ يفترض أولاً وقبل اللجوء إليه أن المشرع كان واضحًا ، وهذا ما لا يتحقق فى كثير من الحالات . وفضلاً عن ذلك فإن الشراح من الحقوقيين يتطلعون ، من أجل استقراء أى غموض ، إلى الظواهر المتصلة بالموضوع من خارج التشريع بغية الكشف عن جوهر المعنى ، ولو أدى ذلك أحيانًا إلى عدم الاكتراث بعبارات تشريعية سيقت جزافًا أو بصورة تقريبية .

وإذا ما أريد الابتعاد عن هذه الطريقة فى التفسير ، للتوجه إلى محاولة الكشف عن المعنى من خلال حصر الظواهر العالمية للضمان الاجتماعى ، فسيتطلب ذلك مواجهة المعطيات المختلفة التى يقدمها القانون المقارن للتحليل فى هذا المجال . وعلى الرغم من عدم التطابق الكامل بين المعطيات [٥] ، فإن أول ملاحظة تنجم عن هذه المقارنات هى أن تعبير (الضمان الاجتماعى) يستعمل بشكل عام لتمييز مجموعة من الجهود ، أو لوصف مؤسسة اجتماعية ما . وهذا ما يطرح أمامنا وجوب الحديث عن :

- سياسة الضمان الاجتماعى .
- نظام الضمان الاجتماعى .

ونجد فى شروح الإخصائيين لهاتين العبارتين ، أنهما غير مترادفتين ، فالأولى تجعلنا نقف أمام الأهداف والغايات ، مهما كانت الوسائل المستعملة لتحقيقها . أما

الثانية فإنها على اتصالها بالأهداف تتطرق أيضاً إلى إقامة بعض المؤسسات الحقوقية التى يقتضيها ذلك النظام ، وهى تتمثل فى التشريع كإطار يرسم الواقع التطبيقى .

بناء على ما تقدم ، تعتبر عملية صياغة تعريف دقيق وشامل لعبارة (الضمان الاجتماعى) أمراً متعذراً [٦] ، ولكن هذا التعذر يعالج بشرح المفهوم العام للموضوع من خلال السياسة التشريعية العامة المتصلة به وبمعطياته ، وهى سياسة تقوم بشكل أساسى على التصدى لأخطار اجتماعية اقتصادية تطرأ فى حياة الناس .

٤٤) ثانياً - العلاقة بين الضمان الاجتماعى والأخطار الاجتماعية :

إن استعراض الجهود المسخرة فى عالمنا المعاصر تحت اسم (الضمان الاجتماعى) ، يظهر أن ثمة أرضية مشتركة يمكن انطلاقاً منها بناء مفهوم مبسط ومحدد للسياسات المقترنة بالضمان الاجتماعى . ومع ذلك يفرض الانطلاق من هذه الأرضية على الدارس المستقصى السير فى مسالك تتدرج فى الاتساع .

وتظهر الدراسات المقارنة للتشريعات المختلفة أن تعبير (الضمان الاجتماعى) يرتبط غالباً بجهود تبذل لمعالجة نتائج حوادث مختلفة توصف بشكل عام بـ (الأخطار الاجتماعية) أو للوقاية منها . ومن المنطقى فى هذه الحالة أن نرى فى تلك المجهودات الترميمية القاعدة أو النواة التى تبنى عليها سياسات الضمان الاجتماعى فى تلك الدول . وقد تأكدت وجهة النظر المذكورة فى العديد من الوثائق الدولية وأهمها الاتفاقية رقم (١٠٢) التى تبنتها منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحدود الدنيا للضمان الاجتماعى ، وكنا قد تعرضنا إليها من قبل ، فلقد استعملت هذه الاتفاقية ، وغيرها من الوثائق تعبير (الضمان الاجتماعى) . وعندما اتجهت هذه الوثائق لتحديد المضمون عمدت إلى ذكر مجموعة أخطار ، وطلبت إلى الدول المعنية أن تواجهها بتأمين الحماية منها لكل السكان أو لفئة منهم . وبجرد وإحصاء هذه الأخطار نجدنا أمام القائمة التالية :

المرض - الأمومة - العجز - الشيخوخة - إصابات العمل والأمراض المهنية - الوفاة وحماية المعولين - الأعباء العائلية - البطالة .

ويمكن فى ضوء هذا أن يعرَّف (الضمان الاجتماعى) بأنه النظام الذى تجرى بموجبه معالجة هذه الأخطار والتصدى لها . ولكن سرعان ما يهتز الاقتناع بسلامة

هذا التعريف عندما ندرك حركية المعيار الذى نبنيه عليه وعدم ثباته بشكل دقيق ، ونعنى بذلك معيار الأخطار الاجتماعية كقاعدة لبناء التعريف . فالأخطار الاجتماعية تشكل معطيات متحولة ضيقًا واتساعًا بحسب ظروف كل بلد ، والتعريف مفهوم ثابت محدد ، ومن غير المنطقى والحال كذلك بناء الثابت على المتحول .

٤٥) ثالثًا - مفهوم الخطر الاجتماعى :

لئن كان مفهوم (الضمان الاجتماعى) قد ارتبط حقوقيًا بمجموعة من الأخطار المختلفة ، التى يتصدى لمواجهتها ، فإننا نلاحظ وجود صفات مشتركة تجمع بينها . فإذا أبرزنا هذه الصفات المشتركة يمكن لنا من خلالها استخلاص مفهوم الخطر الاجتماعى ، وانطلاقًا من ذلك المفهوم يمكن لنا تحديد سياسات الضمان الاجتماعى .

بناء على ذلك فإن السؤال الذى يطرح نفسه أولاً هو تحديد مفهوم الخطر الاجتماعى . وقد اتجه بعض الفقه الفرنسى فى مجال البحث عن مفهوم الخطر الاجتماعى إلى تحديد هذا المفهوم بالنظر إلى سبب الخطر من جهة ، وبالنظر إلى آثاره من جهة أخرى .

٤٦) ١ - الخطر الاجتماعى من خلال سببه :

حاول بعض المؤلفين استخراج الخصوصية الجوهرية لهذه الحوادث باللجوء إلى البحث فى سببها . وقد انتهوا إلى القول بأن الأخطار الاجتماعية هى تلك الحوادث الملازمة للحياة الاجتماعية أو المشتقة منها . وبناء على ذلك فإن ما يسمى بسياسات الضمان الاجتماعى ينصرف إلى تلك الجهود التى تبذل فى كل مجتمع ؛ بغية حماية أعضائه من مجموعة الأخطار اللصيقة بالحياة الاجتماعية أو الممتزجة بها .

وثمة من يرد ، وبحق ، على هذه المقولة معتبراً إياها غير صائبة بشكل مطلق . فهناك فعلا بعض الأخطار اللصيقة إلى حد ما بالحياة الاجتماعية ، مثل أخطار : الحروب ، والبطالة ، وحوادث الطرق وغيرها من الأخطار ، وهناك العديد من الأخطار الأخرى المدرجة مع مجموعة الأخطار الاجتماعية التى تعالجها سياسات الضمان الاجتماعى ، ولكنها خارج معيار العيش فى الجماعة ولا تعتبر من قبيل الأخطار اللصيقة بالحياة الاجتماعية . ومن هذه الفئة مثلاً : المرض والشيخوخة ، فكلاهما لا

يمكن اعتباره لصيقًا أو نتيجة للحياة الاجتماعية ، فالإنسان معرض لهما حتى ولو كان منعزلاً فى حياته عن جميع بنى جنسه .[٧]

٤٧) ٢ - الخطر الاجتماعى من خلال آثاره :

على أثر النقد الذى وجه إلى فكرة البحث عن مفهوم الخطر الاجتماعى من خلال سببه ، توجه عمل المختصين إلى زاوية ثانية من البحث ، وهى تحديد ماهية هذا الخطر الاجتماعى من خلال الآثار التى يخلفها . وبناء على ذلك قيل بأن القاسم المشترك للأخطار الاجتماعية هو كونها جميعًا تؤثر على المركز الاقتصادى للشخص . وبعبارة أخرى فإن كل واحد من تلك الوقائع المنعوتة بالأخطار الاجتماعية يؤدى عند حدوثه إما إلى الإنقاص من دخل الفرد ، وإما إلى زيادة أعبائه ونفقاته بشكل يؤثر على المستوى المعاشى المعتاد لحياته وأسرته . وقد يكون التأثير عن طريق فقدان الدخل كله فى بعض الحالات .

والواقع أن المرض والعجز عن العمل والشيخوخة والوفاة هى وقائع تمس مستوى دخل الفرد أو الأسرة ، وهى أمور تتصل بالجانب الجسمانى للشخص ، ولكن البطالة تفقده الدخل كاملاً ، دون أن يكون لذلك علاقة بالقدرة الجسمانية للشخص على العمل . وغني عن البيان أيضًا أن زيادة الأعباء العائلية بمختلف أشكالها تؤدى إلى زيادة فى الإنفاق واختلال بالمستوى المعاشى المعتاد للأسرة . ومن الأمثلة فى هذا المجال : زيادة عدد الأطفال ومستلزمات السكن ونفقات التعليم ، ونفقات العلاج الطبى ، وحالة الأمومة .

وبناء على ما تقدم يكون الأقرب إلى الصواب هو تحديد ماهية ومفهوم الخطر الاجتماعى من خلال الآثار التى يخلفها ، والمتجسدة حتمًا فى المساس بالجانب الاقتصادى من حياة الفرد والأسرة . وبغض النظر عن سبب الأخطار (شخصية ، أو مهنية ، أو اجتماعية) ، وبغض النظر أيضًا عن حجم الأثر الاقتصادى الذى تحدثه ، كبيرًا كان أم صغيرًا ، فإنها تؤدى بصفة عامة إلى تغيير سلبى فى المركز الاقتصادى للشخص . وفى كل حالة من هذا القبيل ، نقول بأننا إذن أمام خطر اجتماعى فى محله ، اقتصادى فى جوهره أو ماهيته .

٤٨) رابعًا - الضمان الاجتماعي هو الضمان الاقتصادي للأفراد :

تبين لنا مما تقدم أن ثمة ارتباطًا محتمًا بين الأخطار الاجتماعية والمركز الاقتصادي للفرد . وبتمثل هذه الحقيقة اتجهت التشريعات الوضعية المعاصرة إلى وضع القواعد التي يكون من شأنها العمل على ترميم ما تسفر عنه الأخطار المذكورة من آثار ، وذلك لضمان الأمن الاقتصادي لكل شخص . وهذه الحقيقة العملية هي التي يجب أن تتقدم دون غيرها إلى المقام الأول . وبهذه النظرة أيضًا يصبح معنى الضمان الاجتماعي مرادفًا للضمان الاقتصادي . ومن خلال هذه النتيجة يكون بوسعنا في المفهوم العام أن نستغني عن لائحة الأخطار المتعددة ، لنأخذ بمعيار القاسم المشترك لها ، وهو الخطر الاقتصادي .

إن النتيجة الهامة لهذه المقولة تتجسد في أن الأخطار هي اقتصادية في جوهرها وطبيعتها . وهي ليست اجتماعية إلا عندما نواجهها بإجراءات من الضمان الاجتماعي (Garantie Sociale) . وهذه الملاحظة تنطبق أيضًا على تعبير الضمان الاجتماعي . فالضمان المقصود هو اقتصادي في طبيعته وماهيته ، ولا يكون اجتماعيًا إلا من خلال الوسائل الجماعية الموضوعة لتحقيقه . وانطلاقًا من تلك الاعتبارات ، نقول إن اعتماد معيار الأمان الاقتصادي (أو الخطر الاقتصادي) بديلاً عن لائحة هذه الأخطار ، يقدم لنا بعض المزايا أو الفوائد ، ومن أهمها ما يلي :

١ - يسمح لنا هذا الاتجاه بتوسيع سياسات الضمان الاجتماعي لتشمل كل الحوادث التي يمكن أن تؤثر على الأمن الاقتصادي للأفراد . وفي حالة كهذه فإن تلك السياسات تمتد لتغطي مثلاً حالات البطالة التقنية المتمثلة في عدم مقدرة الأفراد على تطوير خبراتهم بما يواكب التقدم العلمي والتقني (التكنولوجي) . كما أنها تشمل حالات الكوارث التي تصيب العمل الزراعي بسبب العوامل الطبيعية . فمثل هذه الوقائع لا تتصل بقدرة المرء على العمل ، ولكنها تؤثر على دخله . ويستوي في تلك النتيجة أيضًا حالة المريض أو العاطل عن العمل لأسباب وأزمات اقتصادية عامة .

٢ - إن اعتماد معيار الأمن الاقتصادي الأكثر شمولاً ، يسمح لنا أيضًا بالتخلي كلية عن اللجوء إلى حصر الأخطار وتعدادها . وفي هذه الحالة تنعدم الحاجة إلى

البحث فى أسباب الخطر . ويمكن عندها للسلطة المسؤولة أن تعين كل شخص ينقص دخله عن مستوى معين يعتبر الحد الحيوى الأدنى اللازم التحقق . وهكذا نعبر من فوق الأسباب لنتوقف مباشرة عند النتائج ونقدم لها علاجها ، كما هو الحال فى النظام النيوزيلاندى ، وفى نظيره الأوسترالى [8] .

وفى ضوء هذه النظرة الواسعة يمكن أن نقول إن معالجة وترميم نتائج الأخطار الاجتماعية يدخل فى نطاق سياسات الضمان الاجتماعى ، ولكن لا يشكل سوى جانب خاص منها ، لأن الغاية الحقيقية لهذه السياسات تكمن فى الصيغة التى وضعها الخبير الإنجليزى (اللورد بيفردج) وهى «إلغاء حالة العوز بتوفير مورد كافٍ لكل مواطن وفى كل وقت لمواجهة الأعباء المنوطة به» . [9] وفى هذا المفهوم الموسع يصبح قانون الضمان الاجتماعى نظام التوزيع لضمان الأمن الاقتصادى للأفراد . فإذا ما استقر الأمر على هذا المفهوم (الأمن الاقتصادى) ، فسرعان ما نجد أنفسنا أمام آفاق جديدة لمعنى الضمان الاجتماعى .

ويتحدث الأستاذ الفرنسى (بيير لاروك) عن هذه الآفاق الجديدة التى تمثل الحد الأقصى والأمثل للضمان الاجتماعى . ينطلق (لاروك) مثل (اللورد بيفردج) من الفكرة القائلة بأن سياسات الضمان الاجتماعى تهدف إلى «الضمان لكل شخص ، فى كل وقت وفى أى ظرف يكونه ، وبشروط مناسبة ، لينهض بحاجاته وحاجات الذين يعولهم» . ولكن هذا الإخصائى الكبير لا يعنى بذلك تقليص تلك السياسات لتكون مجرد توزيع لاستحقاقات نقدية . وإنما هو ينظر إلى أبعد من ذلك وينطلق من التصور التالى : فى مجتمعاتنا المعاصرة يتدبر كل امرئ دخله من ممارسة نشاطه المهنى . ولأجل ضمان الأمان الاقتصادى لكل فرد ، يجب بالضرورة وبشكل جوهرى ما يلى :

- تأمين ممارسة المهنة لكل شخص .
- صيانة ممارسة النشاط المهنى فى مواجهة الطوارئ التى تهدده ، ويعنى بذلك حماية العامل من التسريح ، أو حماية مستأجر الحانوت من الإخلاء حتى يستطيع الاستمرار فى ممارسة عمله ، وهكذا ...
- العمل على تأمين مورد كافٍ لكل شخص يمارس نشاطه المهنى ، وذلك بإرساء سياسة فعالة للأجور . وينادى (لاروك) بأن تصبح التشريعات حول الملكية التجارية والاستثمارات الزراعية تشريعات ضمان أو أمان اجتماعى .

وفى جميع الأحوال يجب الاحتياط وإيجاد الحلول المناسبة لحالات توقف بعض الأشخاص عن العمل لأسباب قهرية متعددة ؛ ومن قبيل ذلك : البحث عن عمل أفضل ، أو التأخر فى إيجاد العمل المناسب . فمثل هؤلاء يجب أن يحصلوا على دخل بديل تدفعه مؤسسات الضمان الاجتماعى . وفضلاً عن ذلك فإنه يجب بذل الجهود اللازمة لمساعدة أمثال هؤلاء على إيجاد العمل المناسب والعودة إلى الحياة العادية . فإذا رسخت سياسات الضمان الاجتماعى وفهمت على أنها تعنى توفير الأمان الاقتصادى الشامل لكل فرد فى المجتمع ، فإنها تستوجب بالتحديد توفير الأمان فى العمل ، والأمان فى الكسب ، والأمان فى صيانة القدرة على العمل بتقديم العناية الصحية اللازمة ، وأخيراً إيجاد نظام يضمن مستوى لائقًا من الدخل فى حالة البطالة غير الإرادية عن العمل . (١٠)

وفضلاً عما تقدم فإن الضمان الاجتماعى الشامل والأمثل ، يجب أن يمتد إلى الحدود القصوى عبر سياسة تستهدف إفادة الجميع وبشكل عادل من الثروات المتاحة . ويجب فى هذه الحالة العمل على تحقيق الاستخدام الكامل ، وتوفير الخدمات الصحية ، وتحرير الإنسان كلية من العوز .

٤٩) خامسًا - توسيع مفهوم الضمان الاجتماعى من العلاج إلى الوقاية :

إن تحقيق نظام ضمان اجتماعى أمثل لا يكون بالعمل فقط على معالجة نتائج الأخطار التى يتعرض لها أبناء المجتمع . ولذلك لا بد لإغناء مفهوم الضمان الاجتماعى من اتباع أسلوب حماية الناس من هذه الأخطار قبل وقوعها . فمعظم أنظمة الضمان الاجتماعى تقتصر فى تحقيق هذه الحماية على أسلوب ترميم ومعالجة نتائج الحوادث بعد وقوعها بتقديم تعويض مالى للأشخاص المصابين . ولقد بات مؤكداً أن الوقاية خير من العلاج . ومن المفضل والحال كذلك تعزيز وسائل المعالجة بتقنيات وقائية واحترازية تحول أصلاً دون وقوع الخطر . فمثل هذه السياسة الوقائية تحقق فى آن واحد مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع أيضًا . ولقد بدأت معظم الحكومات فى عصرنا تعير الجانب الوقائى أهمية خاصة عندما تضع قواعد العمل لسياستها الاجتماعية . وتظهر الدراسات المقارنة فى هذا المجال التنامى الكبير لجهود الوقاية وخاصة فى الشؤون الصحية وفيما يتعلق بالبطالة ، وبحماية الدخل من نتائج التضخم وارتفاع الأسعار .

وبانضمام السياسة الوقائية إلى فكرة الضمان الاجتماعى يخطو المجتمع الإنسانى خطوة واسعة وأكثر حضارية فى هذا الميدان . وعلى أية حال فإن عاملى الوقاية والعلاج يشكلان ركنين متكاملين لا يمكن الفصل بينهما إذا أريد لسياسة الضمان الاجتماعى أن تكون أكثر عمقًا واتساعًا وشمولية . ولم يعد مقبولاً فى المفهومات العصرية أن تبنى سياسة الضمان الاجتماعى على مجرد التصدى لمساعدة من تؤذيه الأخطار الاجتماعية . فلقد تقدمت النظم الاحترازية إلى المقام الأول ، وأصبحت كلمة (الحماية) تنصرف تلقائيًا إلى معنى مزدوج ومتزامن ألا وهو : الوقاية والعلاج على السواء . [11] ونتيجة لكل هذا التطور نستطيع القول إن نظام الضمان الاجتماعى هو نظام الكينونة المثلى لكل فرد ، وبهذا المفهوم الواسع يمكن له أن يتداخل مع كثير من مظاهر الحياة الاجتماعية دون التوقف عند حد معين .

وتتضح صورة هذا التداخل بتناول مثالين فى مجالى المرض والبطالة لدراستهما من خلال ركنى (الوقاية والعلاج) اللذين يكوّنان معًا سياسة الضمان الاجتماعى بمفهومها الواسع :

٥٠) ١ - فى حالة المرض :

عندما ترسم سياسة الضمان الاجتماعى على أساس وجوب وقاية الأفراد وحمايتهم من كل أشكال المرض وآثاره بأوسع معنى للعبارة ، مع توفير كل مستلزمات ذلك ، فإن هذا ينصرف بالنتيجة إلى وضع نظام يمتد إلى : نظم المستشفيات ، والأطباء ، والصيادلة ، والظروف السكنية الصحية الخاصة والعامة ، وشروط النظافة ، وحماية البيئة .... إلخ .

٥١) ٢ - فى حالة البطالة :

إذا تقررت سياسة ضمان اجتماعى للوقاية من البطالة ، فإنه يترتب على ذلك تطوير كل النظم وتسخيرها من أجل تحقيق الاستخدام الكامل . والقول بذلك يتداخل حتمًا مع السياسة الاقتصادية للدولة .

وهكذا نرى إلى أية حدود يمكن مد نظم الضمان الاجتماعى ، وإلى أين يقود مثل هذا التوسع فى مفهوم الحماية عند إقامته على أساس الوقاية والعلاج .

٥٢) سادسًا - نتائج التوسع فى سياسة الضمان الاجتماعى :

يتبين من عرضنا السابق أنه لم يعد مقبولاً أن يفصل بين الأمان الاجتماعى والأمان الاقتصادى من جهة ، والوقاية والعلاج من جهة ثانية . وعندما تتجه سياسة الضمان الاجتماعى فى بلد ما إلى عملية ربط غير قابلة للفصل بين هذه العناصر ، يتعذر رسم الحدود النهائية النظرية والعملية لقضية الضمان الاجتماعى . وبتعبير آخر فإننا عندما ننظر إلى الضمان الاجتماعى على أنه مرادف للضمان الاقتصادى ، وأن تحقيق هذا الأخير لا يكون عن طريق العلاج والتعويض فحسب وإنما يكون عن طريق الوقاية أيضًا ، ففى هذا المستوى تنطلق فكرة الضمان الاجتماعى إلى أبعد الآفاق لتتداخل مع معظم الأحكام القانونية المعمول بها فى شتى المجالات . كما أن نظام الضمان الاجتماعى نفسه فى هذه الحالة قد يطغى إلى درجة التأثير على البنية التشريعية العامة للدولة . وتوضيحا لذلك ، يمكن أن نورد بعض الأمثلة :

١ - تتداخل أنظمة الضمان الاجتماعى مع نظام المرور ما دام كلاهما يرمى إلى اتقاء الحوادث والأخطار .

٢ - تتداخل أنظمة الضمان أيضًا وسياساته مع النظم والسياسات التى ترمى إلى مواجهة التضخم النقدى ؛ من أجل حماية القوة الشرائية لدخول وموارد الأفراد عامة ، ومن أجل الحفاظ على مستواهم المعاشى . ويرتبط ذلك مآلاً مع السياسة الاقتصادية العامة للدولـة .

٣ - تتصل سياسات الضمان الاجتماعى بقضية الإسكان والإيجارات والنظم المتعلقة بهما ، لأن ثمة علاقة بين ميزانية الأسرة ونفقات المسكن ، أيًا كانت طريقة تأمينه .

٤ - تطل بشكل أو بآخر سياسة الدفاع الوطنى ومستلزماتها على قضايا الحماية الاجتماعية للمواطنين وأمنهم ، ووقايتهم من العدوان والحروب وآثارهما ... إلخ .

ومن خلال هذه الأمثلة وغيرها أيضًا ، يمكن أن نصل إلى محصلة أولية ، مفادها أن المجتمعات المعاصرة باتت تخضع فى حياتها لمجموعة معقدة ومتشابكة من النظم والسياسات المتكاملة ، وهى فى مجموعها موجهة نحو التقدم والنمو الاجتماعى والاقتصادى دون إمكان للفصل بينها ، والمحصلة لهذه الجهود المتحدة الهدف تتجسد

فى سياسة الضمان الاجتماعى بحيث يمكن القول : إن كل محاولة للفصل بين سياسة الضمان الاجتماعى والسياسة الاجتماعية العامة ، إنما هى ضرب من العبث لا جدوى منه .

ولم يتوقف التوسع فى مفهوم الضمان الاجتماعى عند الحدود التى أشرنا إليها ، وإنما كان مدعاة لتأملات نظرية جديدة . وهذا التوجه المستجد بات يستقطب عدداً من المفكرين الاجتماعيين و يتزايد باطراد .

والأطروحة المستحدثة تبنى على ما يلى : إذا كانت سياسات الضمان الاجتماعى تقوم على أساس حماية الأفراد من الأخطار الاجتماعية ، فإن ذلك فى جوهره من أجل ضمان أمنهم الاقتصادى الموجه من أجل هدف أسمى هو الارتقاء بشخصية كل فرد . ومما لا شك فيه أن إنسانية الإنسان وتفتحها وارتقاءها هى الغايات النبيلة الحقيقية والأساسية لكل ما يدعى بسياسات الضمان الاجتماعى .

ومما لا شك فيه أيضًا أن المادة (٢٢) من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان قد استوحيت مباشرة من ذلك المفهوم الواسع للضمان الاجتماعى [١٢] . وقد أعرب عن التمسك بها المؤتمر السادس للدول الأمريكية حول الضمان الاجتماعى ، وذلك فيما اشتهر بإعلان المكسيك . ووفقا لذلك الإعلان ، ينطوى الضمان الاجتماعى بشكل خاص على أن لكل إنسان الحق فى حيازة الوسائل الكافية لإشباع حاجاته الضرورية لكرامته وأن ينتفع من المنجزات المادية والمعنوية والثقافية والاجتماعية التى أوجدتها الحضارة لمنفعته ، وعلى أن الممارسة الحقيقية للحريات يجب أن تكون مضمونة بكفاح مستمر ضد الفاقة والفقر والعوز .

إن هذه الأفكار التى تربط قضية الضمان الاجتماعى بموضوع الارتقاء بالإنسان تحدد بشكل عميق صيغة المشكلة ، وتلقى بضوء إضافى على سياسات الضمان الاجتماعى . ففى ضوء ذلك لن يكون موضوعها محدداً بتوفير العناية الطبية والدخل المناسب ، ولكنه سيشتمل فوق ذلك على الشؤون الثقافية والتربوية ليصل إلى التداخل مع أوقات الفراغ وكيفية قضائها ، وسيمتد حتى يصل إلى وجوب إرضاء الإنسان بإتاحة الفرصة أمامه للإسهام فى القضايا العامة وفقًا لقابلياته .

ولكن إلى أين تقودنا مثل هذه الأطروحات التوسعية ؟ وفضلا عن ذلك ، هل يمكن أن تخرجنا عن الواقعية إلى متاهات نظرية يتعذر تطبيقها ؟ وهنا يجب أن نعترف بأنه

على الرغم من مثالية تلك الأطروحات وحلاوة مضمـوناتها ، فإن فكرة الضمان الاجتماعى عندما تصل إلى هذه الأبعاد من الاتساع تفقد حتمًا حدودها وتختلط بأمور واعتبارات كثيرة ، اختلاطا لن يكون فى صالحها . ولذلك يحسن التحفظ والحذر فى موضوع المفهومات الموسعة التى لا تخلو من العناصر الإيجابية ، ولكنها فى الوقت ذاته يمكن أن تضيع مفهوم الضمان الاجتماعى ، الذى يحتمل أن يفقد أصالته واستقلاليته عندما يتواتر القفز به من توسع إلى آخر .

إن توسيع المفهوم على نحو ما ذهب البعض إليه يؤدي إلى ذوبانه فى غيره وتلاشيه فيه . ويحدث ذلك عندما ينظر إلى الضمان الاجتماعى على أنه «الأساس فى كل شىء ومنه تشتق الفروع» . وبأطروحات خيالية من هذا القبيل لن يكون من السهل على أى خبير تصور نظام حقوقيّ للضمان الاجتماعى فى صيغة مستقلة . ولا غرابة فى ذلك لأنه فى حالة كهذه يجب تسخير معظم قوانين الدولة لتكوين نظام الضمان الاجتماعى .

وبنظرة واقعية ، نجد أن التطبيق العملى يفرض علينا الحفاظ على كينونة نظام الضمان الاجتماعى واستقلاليته فى حدود معينة تضيق وتتسع من بلد لآخر ، فى نطاق المعقول . ويجب أن نعترف بأن تعبير (الضمان الاجتماعى) ليس له من حيث المآل معنى واحد محدد ، وبالتالى يستطيع كل بلد وكل مؤلف أن يذهب فى معناه إلى الحدود التى يراها . ولكن الواقع العملى لن يسمح ، فى حدود رؤيتنا لقانون الضمان الاجتماعى باستيعاب قوانين المرور والتربية والثقافة ونظم البناء وغيرها بلا تحديد . ومع ذلك أوجب استكمال مفهومات الموضوع علينا عرض وجهات النظر المذهبية فى هذا المجال .

٥٣) سابعا - الاتجاهات الفكرية الحديثة فى الضمان الاجتماعى :

إن ما سبق عرضه عن تطور الضمان الاجتماعى يمثل صورة لمرحلتين : أولاهما عرفت بالمرحلة التقليدية ، والثانية عرفت بالمرحلة الجديدة . ومن المفيد لنا أن نبين الآن الأوضاع التى استقرت عليها الاتجاهات المختلفة . وبنظرة عامة على مجمل ما عرضناه ، يمكن الحديث عن تبلور تيارين من المفهومات حول الضمان الاجتماعى ، وذلك وفقًا لنوعين من المطالب : الأول منهما مبنى على أطروحات العمال باعتبارهم عمالاً يسهمون فى تقديم جهودهم إلى المجتمع . والثانى مبنى على مطالبات من الأفراد بصفتهم أعضاء فى المجتمع .

وعندما وقفت الحكومات أمام عملية التشريع لتنظيم الضمان الاجتماعى ، كانت المشكلة أمامها تتجسد فى السؤال الآتى : هل يجب أولاً تنظيم حماية للأفراد بتوفير تعويض مالى للجميع على أساس حد أدنى اجتماعى ، أم حماية العمال فحسب بضمان موارد تعويضية عما يخسرونه أصلاً فى حالة الخطر الاجتماعى ؟ والواقع أن الأنظمة التشريعية فى مختلف الدول سارت منذ الحرب العالمية الثانية فى أحد الاتجاهين .

فبنظرة موسعة اعتبر الضمان الاجتماعى مطلباً إنسانياً يجب تحقيقه لكل فرد ، لأنه فى الأصل حق من حقوق الإنسان التى لا مناص من حمايتها . فمن حق كل فرد أن يعيش فى مستوى حياتيّ لائق . كما أن مسؤولية الدولة تفرض عليها تحرير مواطنيها من الفقر والحاجة بضمان هذا المستوى من العيش الكريم . وفى هذه الحالة يجب على الدولة إيجاد العمل لكل قادر عليه ، وتوفير المورد المناسب لمن لا يجد عملاً يعيش منه . وفضلاً عن ذلك فإن من واجبها إعطاء نفس الضمان للأفراد فى حالات العجز والمرض والشيخوخة . ويجب عليها تعميم العناية الصحية المجانية للجميع .

ويجسد هذا الاتجاه الفكر الذى طرحه كل من الرئيس (روزفيلت و (اللورد بيفردج) ، وهو يقوم على وضع الإنسان فى مأمن من العوز وعلى أن مهمة الضمان الاجتماعى هى توفير حد أدنى من الدخل للمواطنين . ويسير فى هذا الاتجاه عدد من الدول الناطقة بالإنجليزية مثل (نيوزيلاندا ، أوستراليا ، الولايات المتحدة) . وكذلك تطبقه الدول السكندينافية (النرويج ، السويد ، الدانمارك) باختلافات بسيطة . وقد التحقت بهذا الاتجاه مؤخراً (هولندا) ، وأصدرت مجموعة من القوانين المجسدة لذلك .

وهكذا لم تعد مجموعة الدول «الأطلسية» تعتبر نظم الضمان الاجتماعى حقا للعمال فحسب ، وإنما هى حق من حقوق الإنسان ، ولكل مواطن عند الحاجة أن يحصل على ما يشبع حاجاته الضرورية .

أما النظرة الثانية للضمان الاجتماعى فقد تبلورت على أساس المسؤولية المتبادلة بين الجماعة والفرد . ويعنى ذلك بالنسبة لموضوعنا ، أن الإنسان ليس له من الحقوق إلا ما يكسبه بعمله . فبدلا من طرح مبدأ المسؤولية الأولى للجماعة عن كل فرد من أعضائها ، يجرى التركيز على الدور الطبيعى للفرد ، وعلى العطاء الذى يقدمه والذى من خلاله تتقرر حقوقه . وترجع جذور هذا الاتجاه إلى سبب تاريخى حديث نسبياً .

فعندما ظهرت الثورة الصناعية كان العمال هم الفئة التى عانت بالدرجة الأولى من الآثار السلبية لذلك التحول . وعندما طرحت أفكار الإصلاح والمساعدات كانت موجهة إلى الأوساط العمالية على اعتبار أن العمال هم الفقراء والمحتاجون . وهكذا استقرت قوانين الضمان الاجتماعى فى كثير من الدول على أساس أنها حق للعمال وحدهم ، لتضمن لهم مورداً فى حالة توقفهم عن العمل أو الانتقاص من مواردهم .

وهنا نجد ارتباطاً وثيقاً بين العمل والضمان الاجتماعى . بل إن استحقاق الضمان مشروط بمساهمة العامل فى تمويل التأمينات الاجتماعية عن طريق الأقساط التى يدفعها بشكل إلزامى ، والمساعدة التى تبذل للعامل فى هذا النظام لا تحسب على أساس حاجته ، وإنما على أساس دخله السابق . [١٣]

ومن الجدير بالذكر ، أن ثمة اتجاهاً جديداً بدأ يظهر مؤخراً ويقوم على أساس المزج بين الأسلوبين شيئا فشيئا . فبعض الدول التى تنظر إلى الضمان الاجتماعى على أنه حق عمالى ، تتجه الآن إلى التوسع فى بسط هذه الحماية على جميع أفراد الشعب ، وخاصة فيما يتعلق بالعناية الطبية ، والأعباء العائلية ، وأعباء الشيخوخة .

ونشير فى هذا الموضوع إلى (فرنسا ، وإيطاليا ، وبلجيكا ، واللوكسمبورغ) . وفى المقابل ، يلاحظ أن بعض الدول التى تعتمد الضمان الاجتماعى على أنه حق من حقوق الإنسان ولكل فرد فى المجتمع ، لا تمنع العمال من الحصول على ضمان خاص يضاف إلى الضمان العام الذى تكفله الدولة . [١٤] فلقد تبين أن الضمان العام يمثل الحد الأدنى الضرورى ولكن لا يكفل الدخل العادى الذى يحققه الفرد عادة من نشاطه . ولذلك يسعى هؤلاء إلى التأمين لدى الشركات الخاصة ، أو يجرون اتفاقات جماعية خاصة مع أصحاب العمل من خلال عقود العمل المشتركة التى تبرم بين ممثلى العمال وأصحاب العمل .

تلك هى أبرز الاتجاهات الحديثة فى سياسات الضمان الاجتماعى ، فكيف بلورت النظم التشريعية المختلفة هذه السياسات فى ميدان الواقع العملى ؟ هذا هو موضوع البحث الثانى .

المبحث الثانى

التنظيم التشريعى للتأمينات الاجتماعية

عندما ننتقل فى دراسة الضمان الاجتماعى وسياساته من نطاق الفقه والنظريات إلى نطاق التشريع ، فإن الصيغة الأساسية المنظمة له غالبا ما تتجسد بالتأمينات الاجتماعية . وغنى عن البيان أن الضمان الاجتماعى الشامل أوسع نطاقا بكثير من الحيز الذى تغطيه التأمينات الاجتماعية ، التى تضيق وتتسع بتفاوت ملحوظ بين تشريعات الدول . وبتعبير آخر فإن للضمان الاجتماعى نظما ووسائل متعددة تشمل : التأمين الاجتماعى ، والتقاعد ، والمساعدات الاجتماعية ، وغيرها - نسعى عن طريقها إلى تحقيق الضمان الاجتماعى كهدف من جهة ، وكوسيلة نحقق بها مواجهة الأخطار الاقتصادية التى يتعرض لها أفراد الجماعة من جهة ثانية .

لذلك تسعى دراستنا فى هذا البحث لتحديد الإطار التشريعى العام للتأمينات الاجتماعيــة ، من حيث تميزها عن غيرها من الأساليب الأخرى ، ومن حيث طبيعتها الحقوقية وخصائصها الذاتية ، والميادين المختلفة التى تتعامل معها ، وذلك على النحو التالى :

٥٤) أولا - معنى التأمينات الاجتماعية :

التأمينات الاجتماعية صيغة من صيغ الضمان الاجتماعى المتعددة التى سنعرض موجزا عن بعضها فى هذا البحث . وتجسد نظم التأمينات المذكورة نوعا من الملاءمة بين الممكن من جهة ، وما يجب أن يكون من جهة ثانية . وتتفاوت مستويات هذا التوفيق بين الجانبين من دولة إلى أخرى ، بحسب درجة التقدم الحضارى والإمكانات الاقتصادية المتاحة . ويتبع ذلك بالضرورة نطاق دائرة الشمول والتطبيق للتأمينات الاجتماعية سعة وضيقًا من حيث الأشخاص ومن حيث الأخطار المؤمن ضدها . وبناء على ذلك الواقع فإن تعريف التأمينات الاجتماعية ليس واحدا ، وإنما يختلف عند المؤلفين من دولة إلى أخرى ، لأنهم يستندون فى صياغاتهم إلى ما يرسمه التشريع فى بلادهم ، سعة أو ضيقا .

وتظهر الدراسات المقارنة لنخبة من التشريعات والوثائق الدولية ، الإقليمية والعامة (١٥) ، أن نظم التأمينات الاجتماعية تبنى بشكل عام على أحد المفهومين التاليين :

- المفهوم التعاوضى ، أو التبادلى (من المعاوضة والمبادلة) .

- المفهوم التوزيعى .

وكما هو معلوم ، تبلور المفهوم الأول وتطور مع أوائل تشريعات التأمين الاجتماعى وهو يقوم على الربط بين الحق فى التأمين الاجتماعى وبين ممارسة نشاط مهنى . وبعبارة أخرى لا يكون الضمان الاجتماعى إلا فى مقابل العمل المقدم إلى المجتمع . وأما أساس الضمان فى المفهوم الثانى فلا يكمن فى ممارسة عمل ، وإنما فى حاجة الفرد ، وتضامن الجماعة وتوزيع الموارد فى ضوء الحاجة .

وأيا كانت القواعد الناظمة للتأمينات الاجتماعية فإنها تلتقى فى كونها تهدف إلى ضمان درجة من الأمن الاقتصادى للأشخاص الذين تحميهم . ومن أجل ذلك يلزم المستفيدون منها بالمساهمة فى تحقيق مواردها عملاً بمبدأ تضامن الجماعة أو تكافلهم فى مقابل استفادتهم عند اللزوم من الأموال المتجمعة لدى صندوق مؤسسة التأمينات الاجتماعية . وهذا يعنى أن «الغنم بالغرم» فى نظام التأمينات الاجتماعية التى تمول من أقساط يدفعها المنتفعون مبدئياً ، ثم توزع عليهم من الحصيلة فى صورة إعانات أو تعويضات أو دخل منتظم ، أو غير ذلك ، بما يتفق مع طبيعة الأضرار الاقتصادية التى يتعرضون لها والتى يحددها النظام . وبناء على هذا الواقع يمكن اعتبار قانون التأمينات الاجتماعية أنه مجموعة القواعد التى تنظم جباية وتوزيع الموارد المحددة نظاماً وصرفها من أجل ضمان درجة من الأمن الاقتصادى للمعنيين أو المشمولين بتلك الأحكام . وتتولى السلطة العامة بنفسها أمر تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية بقواعد آمرة لها طابع النظام العام .

٥٥) ثانيا - خصائص التأمينات الاجتماعية :

تتميز نظم التأمينات الاجتماعية عامة بعدد من الخصائص الذاتية التى تجعلها تختلف عن غيرها من أساليب الضمان الاجتماعى . ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلى :

١ – يتسم نظام التأمينات الاجتماعية بكونه إجباريا ومفروضا من الدولة بقوة القانون . واستنادا إلى ذلك فإنه يشمل بأحكامه جميع المخاطبين به من عمال وأرباب عمل وغيرهم ، دون أى اعتبار لإراداتهم . ومناط ذلك الإجبار هو مبدأ التضامن كأساس لحياة الأفراد فى جماعة . ولذلك لا تمارس هيئات التأمين الخاص هذا النوع من التأمين لانعدام عامل الربح فيه .

٢ – تدير الدولة نظام التأمينات الاجتماعية ، وهى التى تتولى تطبيق أحكامه عن طريق مؤسساتها العامة ، وغالبا ما تكون موحدة فى مؤسسة التأمينات الاجتماعية التى تقوم بدور مرفق عام للتأمينات الاجتماعية . وهذه المؤسسة لا تهدف فى نشاطها إلى تحقيق الربح ، لأن جميع مواردها تسخر لتأمين المعنيين من الأخطار الاقتصادية – الاجتماعية التى تلحق بهم . ولا ينال من هذه القواعد أن تقرر الدولة مشاركة ممثلين عن العمال وأصحاب الأعمال فى إدارة هذه المؤسسة .

٣ – تكفل التأمينات الاجتماعية للمشمولين بأحكامها الحصول على مزايا أو منافع معينة ، تستحق بشروط معينة للمستأمن أو لذويه بحسب الحال ، وهذا ما يميز التأمين الاجتماعى عن التأمين الخاص .

٤ – يكون تمويل التأمينات الاجتماعية بشكل عام عن طريق موارد يسهم فى أدائها العمال وأصحاب العمل والدولة بنسب معينة ومتفاوتة . ولا تختلط موارد التأمينات الاجتماعية بموارد الدولة وميزانيتها ، ولا تصرف إلا فى السبل التى يحددها النظام حصرا .

٥ – ولعل من الخصوصيات الهامة جدا لنظام التأمينات الاجتماعية كونه متعلقا بالنظام العام ، وذلك لاتصاله الوثيق بالنظام الاجتماعى والاقتصادى فى الدولة ، ولكونه مرتبطا بالتكافل الاجتماعى القائم على المسؤولية الجماعية لأبناء المجتمع .

وبناء على ذلك فقد تضمن نظام التأمينات مؤيدات جزائية لضمان نفاذ أحكامه . فثمة عقوبات تفرض على صاحب العمل الذى لا يتقيد بنظام التأمينات ، وكذلك على كل شخص يقدم متعمدا بيانات غير صحيحة بغية الاستفادة شخصيا ، أو إفادة الغير من تعويضات التأمين . ويترتب على تعلق أحكام نظام التأمينات بالنظام العام بطلان كل اتفاق يخالفها (١٦) ، إذا كان هذا الاتفاق يمس القواعد الآمرة من النظام المذكور . وسنعود إلى تفصيل هذه الناحية فى موضع آخر من البحث . (١٧)

وثمة نتيجة هامة ومن طبيعة مختلفة تترتب على كون نظام التأمينات الاجتماعية جزءاً من النظام العام الاقتصادى والاجتماعى للدولة . وهو يطرح علينا بالتالى مشكلة تحديد انتسابه إلى أحد فرعى القانون التقليديين ، وهما : القانون العام ، والقانون الخاص .

إن القانون الخاص - كما هو معلوم - يجسد قانون النشاط الفردى والمصالح الخاصة ، والقانون العام هو قانون المصلحة العامة ، أو هو قانون الدولة فى العلاقات بين أجهزتها ، أو بينها وبين الأفراد . وبتعبير آخر ، فإن القانون الخاص هو قانون العقد وحرية الاختيار ، بينما القانون العام هو قانون السلطة والأمر .

ولكن النزعة التدخلية للدولة الحديثة فى كل الشؤون العامة والخاصة ، زعزعت المعايير وهدمت الحدود إلى درجة التداخل حيناً والالتباس حيناً آخر بالنسبة لعملية التصنيف الثنائية بين العام والخاص . وقد أدى هذا التدخل من جانب الدولة إلى استقلال بعض العلوم الحقوقية وتمردها على الخاص والعام معًا لكونها تجمع خصائص الاثنين فى آن واحد .

وواقع الأمر هو أن قانون التأمينات الاجتماعية يمثل نموذجاً لأزمة التفرقة بين العام والخاص . ومهما يكن من أمر فإن هذا القانون يقيم علاقات بين الخاضعين للتأمين الاجتماعى من جهة ، وبين السلطة القائمة على التأمين المتمثلة فى مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، من جهة ثانية . وهذه المؤسسة تتمتع بكل امتيازات السلطة العامة .

وبناء على ذلك فإن قانون التأمينات الاجتماعية بالنظر إلى أطرافه ، وبالنظر إلى موضوعه الاجتماعى والاقتصادى تغلب عليه صفة القانون العام . ونحن نذهب مع البعض إلى تقرير استقلاليته كفرع جديد من علوم القانون ، اتخذ حديثًا اسم التشريعات الاجتماعية . ولا ينال من ذلك ، فى رأينا ، تسمية أخرى تنسب إليه وتعتبره فرعًا من القانون الاقتصادى والاجتماعى . (١٨)

٥٦) ثالثا - التمييز بين التأمينات الاجتماعية والأنظمة المتشابهة معها :

شهدت النظم القانونية أساليب مختلفة من التدابير الإنسانية التى سخرت بهدف التخفيف من وطأة وآثار الأخطار الاجتماعية التى ازداد تعرض الإنسان لها فى

العصر الحديث . وقد تعددت سبل التصدى ، الفردى والجماعى ، لمواجهة هذه الطوارىء . وتعرض كتب المؤلفين فى الضمان الاجتماعى ، نماذج من الحلول التى اعتمدت ، أو ما زالت تعتمد ، فى هذا المجال . ومن هذا القبيل مثلا : نظم الجمعيات الخيرية ، وجمعيات الصداقة ، ونظام التأمين الخاص ، والمساعدات الاجتماعية ، ونظام التقاعد ... وغير ذلك . ونظرا لأن بعض هذه الأساليب مازال معتمدا ولكونها تتشابه أو تلتبس مع نظام التأمينات الاجتماعية ، بسبب تعدد القواسم المشتركة ، فإننا نلمس ضرورة التمييز بين التأمينات الاجتماعية من جهة ، وأهم الأساليب الأخرى التى مازالت معتمدة ، من جهة ثانية . ونعنى بهذه الأخيرة على وجه التحديد : التأمين الخاص ، ونظام التقاعد ، والمساعدات الاجتماعية .

٥٧) ١ - التمييز بين التأمين الخاص والتأمين الاجتماعى : (١٩)

لا يزال أسلوب التأمين الخاص معمولا به فى كثير من الدول إلى جانب نظم الضمان الاجتماعى بصيغه المختلفة ، وذلك بهدف تعزيز الشعور بالأمان تجاه الأخطار الاجتماعية - الاقتصادية . وتقوم الفكرة الأساسية للتأمين على أسلوب توزيع النتائج المادية للضرر الذى يلحق بالفرد على مجموعة من الأفراد ؛ أى أن اتقاء آثار الخطر من الناحية المادية يكون بتحملها من قبل المجموعة . ويتم ذلك عن طريق أقساط يلتزم كل واحد منهم بدفعها . وتتكون من مجموع الأقساط حصيلة تكفى لتعويض الأضرار التى تصيب أفراد هذه الجماعة الذين لا يعرف بعضهم بعضا . وبحكم ذلك يقوم وسيط بينهم بجمع الأقساط وبتوزيع التعويضات وفقا لنظام معين . والوساطة بهذا المعنى هى عمل تجارى تقوم به شركة تأمين تجارية ، وهى تحقق أرباحا من الفارق بين الأقساط التى تجمعها والتعويضات التى تدفعها (٢٠) .

وهذا التأمين الخاص أو التجارى تطور الى نوع آخر من التأمين هو التأمين الاجتماعى ، الذى يقوم على مبدأ توزيع نتائج الضرر وتوزيع الموارد اللازمة لذلك ، ولكنه يختلف عن التأمين الخاص من جوانب عديدة يحسن بنا إبراز أهمها :

أ - إن طبيعة الرابطة بين أطراف العلاقة (شركة التأمين «عامة كانت أم خاصة» - العامل - رب العمل) فى التأمين الخاص هى رابطة عقدية ، والعقد هو مصدر الالتزامات ووسيلة تحديدها . أما فى نظام التأمينات الاجتماعية ، فتكون طبيعة

الرابطة بين الأطراف (مؤسسة التأمينات - العامل - رب العمل) نظامية (قانونية) ، أى أنها تستند إلى النظام التشريعى . وفضلا عن ذلك فإن المزايا التى يكفلها التأمين الاجتماعى للمشمولين به تعتبر ذات طابع قانونى لأن مصدرها هو القانون وليس العقد .

وبعبارة أخرى ، فإن التزام العامل وصاحب العمل بالاشتراك فى التأمين ليس التزاما عقديا متولدا عن عقد العمل المبرم بينهما ، وإنما هو «التزام قانونى» مفروض بقوة القانون . وبناء على ذلك فإن الخضوع للتأمين الاجتماعى «إجبارى» أصلا ، فى حين أنه «اختيارى» فى التأمين الخاص ، عملا بمبدأ حرية الإرادة فى التعاقد . ويترتب على هذا الفارق أيضا أن النظام هو الذى يحدد المستفيدين من التأمين الاجتماعى ، فى حين أن المستأمن فى التأمين الخاص هو الذى يحدد بإرادته المستفيد من التأمين عندما يجريه لصالح الغير [٢١] .

ب - وعلى صعيد الهدف ، نجد أن التأمين الخاص يُراد منه تحقيق ربح خاص ومزاولة نشاط تجارى من قبل الجهة التى تمارسه . أما التأمين الاجتماعى فإن هدفه أصلا ومآلا هو توفير حماية للأفراد الضعفاء اقتصاديا ممن تشملهم أحكامه . فهذا الأخير تمليه اعتبارات اجتماعية تتصل بالمصلحة العامة ، وهو تعبير عن التكافل الاجتماعى الذى يجب على الدولة رعايته والإشراف عليه .

إن المفهومات الإنسانية للمسؤولية الجماعية لم تعد تقبل - بالنظر إلى أخطار العمل - على أنها أخطار خاصة ، وإنما هى فى منطق التعايش الجماعى أخطار اجتماعية تتعدى فى نتائجها وآثارها نطاق الفرد لتضر عمليا بمصالح الجماعة . وهذه الاعتبارات تبدو أساسا فى التأمين الاجتماعى وفلسفته ، بينما لا وجود لها فى التأمين الخاص الذى يقوم على الربح والفردية قبل كل شىء .

جـ - يبنى التأمين الخاص على وجوب وفاء المستأمِن بالتزاماته المالية أى قيامه بدفع الأقساط المتفق عليها فى عقد التأمين . فإذا توقف عن ذلك أو امتنع كان من حق الجهة المؤمن لديها أن تفسخ العقد أو تمتنع عن دفع التعويضات عن الخطر المؤمن ضده ، وذلك استنادا إلى مبدأ الدفع بعدم التنفيذ ، وهو مبدأ معروف فى العقود ذات الالتزامات المتبادلة التى يكون فيها من حق أحد الطرفين أن يقابل عدم قيام الطرف الآخربالتزاماته ، بامتناع عن التنفيذ من جانبه أيضا ، مقابلة بالمثل .

أما فى التأمين الاجتماعى ، فيكون الوضع على خلاف ذلك ، نظرا لارتباطه بالنظام العام . فمؤسسة التأمينات الاجتماعية تعتبر ملزمة بتأدية حقوق المشمولين بالتأمين بصرف النظر عن تقصير صاحب العمل فى دفع الاشتراكات الواجبة إلى المؤسسة . ونحن نذهب إلى أبعد من ذلك لنقول بأن الحقوق التأمينية للعمال مصونة وواجبة الأداء حتى ولو لم يقم صاحب العمل أصلا بالاشتراك لدى المؤسسة عن كل أو بعض عماله . فلو أن رب عمل كان مشمولاً بحكم القانون فى التأمين على عماله ، ولكنه امتنع عن ذلك لجهل أو بقصد التهرب ، وحدث أن لحق بعماله أخطار اجتماعية مشمولة بالتأمين ، فإنهم يستحقون التعويض عنها ، ويجب على المؤسسة دفعها رضاء أو قضاء ، ثم تقوم من جانبها بملاحقة رب العمل ومعاقبته على تقصيره . ومناط ذلك كله هو كون التأمين الاجتماعى مرتبطا بالنظام العام ، ولا يجوز أن يكون تقصير رب العمل ومخالفته للنظام العام سبباً فى حجب الحقوق التأمينية عن العمال .

د - وعلى صعيد تكاليف التأمين الخاص فإنها تكون حصرا من المستأمِن وفقا لمبالغ وأقساط يتفق عليها ، وتخضع فى تحديدها إلى اعتبارات مختلفة . فهناك درجة احتمال تحقق الخطر ومدى تأكده ، وهناك حجم الخسائر والأضرار التى تنجم عنه . وتأخذ جهة التأمين فى اعتبارها أيضا معيار التناسب بين الأقساط المحصلة وريع استثمارها وبين التعويضات المدفوعة ونسبة الربح لشركة التأمين ... الخ . وهى فى ذلك لا تنظر مطلقا إلى الظروف المادية أو الاجتماعية للمؤمن ، أى أنها لا تميز بين دخل مرتفع وآخر منخفض ، وإنما تخضع الجميع إلى قسط موحد فى الخطر الواحد [٢٢] . أما فى التأمين الاجتماعى ، فإن تكاليفه الكلية ليست على عاتق العمال وحدهم ، وإنما هى موزعة بينهم وبين أرباب العمل ، فضلا عن تحمل الدولة نصيبا من التكاليف . وثمة تفاوت فى الجباية من حيث ارتفاع الدخل أو انخفاضه ، لأن الاشتراكات تحصل على أساس نسبة مئوية من الأجر . ومع ذلك فإن المزايا واحدة للجميع فى مواجهة الخطر الواحد . وهكذا نجد فى التأمين الاجتماعى تضامناً بين المشمولين بحيث يسهم أصحاب الدخول المرتفعة فى تكاليف تأمين ذوى الدخول المنخفضة ، وهذا ما لا وجود له فى التأمين الخاص .

هـ - وبالنسبة لمزايا التأمين فإننا نلمس فوارق أساسية بين التأمينين : الخاص ، والاجتماعى . ففى التأمين الاجتماعى ، تحدد المنافع والمزايا بالنصوص القانونية . وأما فى التأمين الخاص فالأمر يخضع لتفاصيل كثيرة تتصل بعقد التأمين والقوانين النافذة . فثمة تأمين يحدد التعويض فيه على أساس الخسارة الفعلية التى تلحق بثروة الشخص وبممتلكاته أو ما ينقص من موارده ، أو ما يتحمله من نفقات لمواجهة علاجات الحوادث والمرض مثلا . وهذه التأمينات ينطبق عليها مبدأ التعويض ، بمعنى أن الحد الأقصى للتعويض الذى تدفعه جهة التأمين لا يتجاوز قيمة الخسارة الفعلية ، ويعرف هذا بتأمين التعويض عن الخسائر المالية . وهناك من جهة ثانية التأمينات النقدية التى تصرف إلى الأشخاص فيما يتعلق بالحياة ، والحوادث ، والعجز ....، فإن للمؤمن مطلق الحرية فى تحديد مبلغ التأمين ، وفقا لظروفه ومقدرته .

أما فى التأمين الاجتماعى ، فلا دخل لإرادة الفرد فى تحديد مزايا التأمين . وكذلك لا تستطيع مؤسسة التأمينات الاجتماعية هى الأخرى أن تزيد أو تنقص من هذه المزايا ، لأن التشريع هو الذى يتولى ذلك . وفضلا عن هذا فإن التأمين الاجتماعى يمكن أن يخرج على قواعد التأمين ليقرر بعض المنافع لأشخاص أصابهم الخطر قبل صدور القانون . ونشير فى هذا الصدد إلى القانون السويسرى الذى شمل بمزاياه جميع الأشخاص الذين أصيبوا بعجز دائم قبل صدور القانون . فمثل هذه الوقائع لا يمكن أن تحدث فى التأمين الخاص . ونضيف إلى ما تقدم أن التعويضات النقدية فى التأمين الاجتماعى يمكن أن تزداد بنسب تواكب وتيرة ارتفاع الأسعار وغلاء المعيشة ، أو نقص قيمة النقود .

٥٨) ٢ - التأمين الاجتماعى ونظام التقاعد :

يجدر التمييز بين نوعين من التقاعد ، وهما التقاعد الخاص ، والتقاعد الحكومى . فالتقاعد الخاص يختلف عن التأمينات الاجتماعية ، لأنه من تنظيم صاحب العمل . كما أن الاشتراك فيه منوط برضاء العامل عند التعاقد ، أو عند إنشاء مثل هذا النظام ، إذا كان لاحقا للتعاقد . فهو والحال كذلك نظام اختيارى لا إجبار فيه . ولا تمنع التشريعات عادة وجود مثل هذه التنظيمات الخاصة ، ما دامت تؤدى إلى تدعيم مصلحة العامل ولا تتعارض مع قواعد النظام العام [٢٣] .

أما نظام التقاعد الحكومى فهو يهدف إلى تأمين الموظف العام ومن يعوله ضد الحاجة الاقتصادية التى تنشأ عن فقد الموظف دخله من وظيفته بعد خدمته . ومما لا شك فيه أن نظام التقاعد الحكومى هو نوع من التأمين الاجتماعى بكل معنى الكلمة . نلاحظ ذلك مثلا فى أن المذكرة الإيضاحية للمرسوم الملكى الخاص بنظام التقاعد فى المملكة قد عبرت عن طبيعة هذا النظام بأنه نظام تأمين وليس نظام توفير . وكل مافى الأمر أنه يسرى على الموظفين السعوديين المعينين على مراتب فى الميزانية العامة للدولة ، أو فى ميزانيات الهيئات العامة . ولذلك فقد تجنب نظام التأمينات السعودى الصادر عام ١٣٨٩ أن يشمل بأحكامه أولئك الذين يخضعون لنظام التقاعد الحكومى [٢٤] .

وبناء على ذلك فإن ثمة تشابها بين نظام التقاعد الحكومى ونظام التأمينات الاجتماعية من حيث إلزامية الخضوع لأحكامهما ومن حيث إسهام الموظف والدولة فى تمويل التقاعد . ومع ذلك فثمة فوارق تقتضى الإشارة إليها فيما يلى :

أ - يقتصر نظام التقاعد الحكومى على حماية الموظفين العموميين المعينين على وظائف دائمة . ولا يستفيد من أحكامه الموظفون الأجانب ولا الوطنيون المعينون على وظائف مؤقتة . وخلافا لذلك نجد أن نظام التأمينات لا يأخذ فى الاعتبار هذه المعايير ، وإنما يمتد فى بعض مظاهر حمايته ليشمل جميع العمال بغض النظر عن جنسياتهم ، وفقا لشروط واعتبارات محددة يبينها التشريع [٢٥] ، ولكن يؤخذ فى الاعتبار إلغاء تأمين المعاشات للأجانب فى نظام التأمينات السعودى ، بينما أبقى على تأمينهم من الأخطار المهنية .

ب - تختلف جهتا الإشراف على كل من التأمينات الاجتماعية والتقاعد الحكومى [٢٦] .

جـ - ثمة اختلافات بين الأحكام القانونية فى النظامين ، سواء من الناحية التطبيقية أو من ناحية الشروط ، وخاصة فيما يتعلق بتحديد سن التقاعد وعدد السنين المؤهلة للمعاش ، وطريقة حساب المعاش . كما أن نظام التأمينات الاجتماعية غالبا ما يكون أوسع فى الحماية من نظام التقاعد .

وجدير بالذكر أن بعض الدول تتجه إلى توحيد النظامين على أساس أنهما متحدان فى الطبيعة والأهداف . ويطرح الواقع التأمينى والتقاعدى السعودى مشكلة عند الانتقال من نظام العمل إلى نظام الخدمة المدنية وضم السنوات التأمينية أو التقاعدية ، إحداهما إلى الأخرى .

٥٩) ٣ - المساعدات الاجتماعية والتأمين الاجتماعى :

تعتبر المساعدات الاجتماعية وسيلة أخرى من وسائل تحقيق الضمان الاجتماعى . وهى أوسع وأشمل نطاقا من مجالات التأمين الاجتماعى ، لأنها تغطى فى الواقع حاجات وتستجيب لوقائع لا يمكن للتأمين الاجتماعى فى صيغه الراهنة أن يغطيها .

ويرجع أصل المساعدات الاجتماعية إلى نزعة إنسانية لمساعدة الفقراء والعطف على المحتاجين والمساكين ، ثم تطورت عبر التاريخ من مبادرات فردية إلى عمل جماعى تمارسه جمعيات خيرية للبر والإحسان . وقد أخذت طابعا رسميا فى العصر الحديث بعد أن اتجهت بعض دول أوروبا إلى اعتمادها فى نطاق «قوانين معونة الفقراء» التى بدأ إصدارها غداة الفواجع التى أسفرت عنها الثورة الصناعية فى الأوساط العمالية والفقيرة . وبمقتضى تلك القوانين كان يمكن للمعدمين الحصول على معونة لقاء إسقاط حقوقهم المدنية . وكانت تلك القوانين مهينة للكرامة الإنسانية ومهدرة لكل القيم ، نظرا لما تنطوى عليه من إذلال لأناس عاشوا حياة عفة وكرامة ، ولكن العوز أدركهم نتيجة لظروف معينة أو بسبب الشيخوخة .

وقد عرفت تلك القوانين بأسماء مختلفة ، ولكنها سرعان ما تطورت فى اتجاه إنسانى استمر يتقدم ويتسع شيئا فشيئا إلى أن اعتمدت رسميا فى معظم دول العالم تحت اسم المساعدات الاجتماعية [٢٧] . وربما تكون الدانمارك من أوائل الدول الأوروبية التى نظمت فى أواخر القرن التاسع عشر أسلوب المعونة الاجتماعية بطريقة تسمح للمواطنين بالاستفادة منها دون إلحاق المهانة بهم . فلقد اعتمدت السلطة فيها أسلوب المساعدة الاجتماعية كمعونة قانونية مستحقة الأداء للمحتاجين ، من ميزانية الدولة وفى أحوال منصوص عليها [٢٨] ، ثم اتسع نطاق العمل بذلك لتقديم مساعدات عينية للمرضى والمعمرين والعاطلين عن العمل بغير إرادتهم . وما لبث أسلوب المساعدات الاجتماعية أن تطور وعم دولا أخرى كثيرة . وقد أشرنا إلى النموذج النيوزيلاندى فى هذا المجال .

ويمكن القول الآن بأن أسلوب المساعدات الاجتماعية قد تطور إلى درجة متقدمة جدا واتسع معناه ومجال العمل به . وأصبح نطاق المساعدة الاجتماعية ينصرف إلى كل ما تقدمه الدولة إلى الأفراد المحتاجين من إعانات وخدمات نقدية وعينية على حساب الميزانية العامة وبغير مقابل .

وتتمثل الخدمات العينية بأمور كثيرة ومتنوعة (معاشية وصحية وثقافية) . فمن هذا القبيل مثلا : الخدمات المجانية أو شبه المجانية فى المشافى ، ومراكز رعاية الطفولة والأحداث ، والتدريب المهنى ، ورعاية الأيتام ، وإعانات الطلاب بالملابس والوجبات الغذائية والأداءات النقدية وغير ذلك مما يصعب حصره [٢٩] .

ولابد من التنبيه فى هذا المجال إلى ضرورة التمييز بين «المساعدات الاجتماعية» المشار لها وبين «الخدمات العامة» التى تخرج عن هذا النطاق . فالقضاء وأجهزة الأمن مثلا هى من قبيل الخدمات العامة التى يستفيد منها كل المواطنين . أما ما يتصل بالشؤون الصحية والثقافية والمعاشية فهو منوط بالمساعدة الاجتماعية وتخص الأفراد بشكل مباشر لأنها تلبى حاجتهم المباشرة وبغير مقابل ، خلافا لبعض الخدمات العامة التى لا يمكن الإفادة منها إلا بمقابل ، كالبريد والاتصالات وغيرهما من الخدمات .

فى ضوء هذه المفهومات التى تقوم عليها المساعدات الاجتماعية يمكن أن نحدد بسهولة الفوارق التى تميزها عن التأمين الاجتماعى . الذى ظهر أن هناك قطاعا كبيرا من السكان لم يستفيدوا منه عندما استقر العمل به فى دول كثيرة ، إما لعدم شمولهم بأحكامه ، وإما لأنهم غير قادرين على العمل ودفع أقساط التأمين . لذلك لم يقدم التأمين سوى جزء من الحل لمشكلة الضمان الاجتماعى . ولهذا عمدت بعض الدول ، وبخاصة تلك التى لا ترغب فى توسيع نطاق تدخل الدولة فى فعاليات الناس ، عمدت إلى تبنى أسلوب المساعدة الاجتماعية الذى عم انتشاره كما أسلفنا ، وخاصة أنه أسلوب لا يقوم على جمع الاشتراكات ، كما فى التأمين .

ويجب أن نشير هنا إلى حقيقة هامة ، وهى أن الدراسة المقارنة والتحليل الموضوعى لمفهوم وأهداف المساعدات الاجتماعية ، ينتهيان بالدارس حتما إلى تسجيل التقارب الكبير بينها وبين الزكاة فى المجتمع الإسلامى . وعلى هذا الأساس يكون الإسلام قد سبق حضارة العصر فى العالم الغربى وقدم للإنسانية أسلوب تكافل اجتماعى فريداً فى تكامله وفى دقته وفى مؤيدات الالتزام به . وبناء على ما تقدم ، تتلخص أبرز الفوارق بين التأمين الاجتماعى وبين المساعدات الاجتماعية فيما يلى :

١- يسهم المستفيدون من التأمين الاجتماعى فى تمويله بشكل عام ، وذلك بصرف النظر عن حالات استثنائية تتعلق بورثة العامل ومن يعول .

٢ – يجب ثبوت الحاجة فى استحقاق وتقدير المساعدة الاجتماعية ، بينما لا تصرف مستحقات التأمين بالاستناد إلى هذا المعيار .

٣ – أن الدولة هى الممول الوحيد للمساعدات الاجتماعية ، بينما لا يتحتم عليها مثل هذا التمويل فى التأمين الاجتماعى . ولكن تستثنى المملكة العربية السعودية من هذه القاعدة ، بالنظر إلى أن موارد الزكاة تمول إلى حد كبير ميزانية الضمان الاجتماعى عامة .

٤ – يمكن للفرد مقاضاة الدولة للحصول على مستحقاته من التأمين الاجتماعى ، بينما لا ينهض هذا الحق للمواطن ، مالم يكن منصوصا عليه صراحة فى القانون بالنسبة للمساعدات الاجتماعية ومقاديرها [٣٠] .

وعلى كل حال تبقى هذه المعايير للتفرقة نسبية لأن بعض الدول اتجهت إلى توحيد أنظمة التأمين الاجتماعى والمساعدة الاجتماعية ، فى إطار أنظمة الضمان الاجتماعى . ويعتبر نظام الضمان الاجتماعى فى المملكة صورة من الصور التطبيقية للمساعدات الاجتماعية .

٦٠) رابعا – نطاق الشمول بالتأمين الاجتماعى :

يتحدد نطاق الشمول بنظام التأمينات الاجتماعية من خلال ثلاثة عناصر هى :

– الأشخاص المحميون .

– الحوادث التى يحمى فى مواجهتها هؤلاء الأشخاص .

– أساليب الحماية .

وبتعبير آخر ، يتصل الأمر بتحديد من هو المحمى ؟ وضد ماذا ؟ وكيف ؟ [٣١]

وسوف نتطرق فى هذه الفقرة إلى الإجابة على النقطتين الأوليين ، بينما نرجئ التفصيل فى الثالثة لموقع آخر من البحث ، عندما ندرس نظام التأمينات فى المملكة العربية السعودية .

٦١) ١ - الوقائع المشمولة بالتأمين الاجتماعى :

كنا قد أوضحنا من قبل أن دائرة «التأمين الاجتماعى» هى أصغر نطاقا من ميدان «الضمان الاجتماعى» . وذكرنا فى حينه أن هذا الأخير أخذ فى الاتساع من أجل الوصول إلى ضمان كامل لكل المواطنين فى مواجهة كل الأخطار والحاجات . أما التأمين الاجتماعى فإن نطاق العمل به محدد فى القانون حصرا بالنسبة للأشخاص والأخطار أو ما نؤثر تسميته بالوقائع .

وقد درجت نظم التأمينات الاجتماعية على تغطية وقائع مختلفة فى الطبيعة والمصدر ويمكن تصنيف هذه الوقائع فى زمرتين ، إحداهما منوطة بفيزيولوجية الإنسان وحياته الاجتماعية ، والثانية راجعة إلى أخطار العمل .

ومن أبرز وقائع المجموعة الأولى :

- الشيخوخة التى تضعف أو توقف قدرة الإنسان على العمل والكسب .
- العجز الذى تتعدد أسبابه وتتفاوت نتائجه وآثاره .
- المرض وما يترتب عليه من وهن جسمى وإنفاق مادى للمعالجة .
- الوفاة وما ينجم عنها من ترمل ويتم وانقطاع المورد عن الأسرة .
- الزواج ونفقاته وما يترتب عليه من زيادة أعباء الأسرة ، وما ينبثق عنه من اضطراب مادى فى حالة الأمومة وتبعاتها .

وأما بالنسبة للنوع الثانى من الأخطار التى تنطوى عليها ممارسة المهنة ، فنشير إلى ما يلى :

- إصابات العمل وما يترتب عليها من آثار جسدية ومادية .
- أمراض المهنة الناجمة عن طبيعة العمل .
- حالة البطالة التى توقف كسب العامل برغم إرادته ، مع ما يصاحب ذلك من آثار على من يعولهم العامل .

والجدير بالذكر أن الاتفاقية الدولية حول الحد الأدنى للضمان الاجتماعى [٣٢] لعام ١٩٥٢ ، وذات الرقم (١٠٢) قد اشتملت على هذه الأخطار . وقد تعرضنا لموضوعها فى بحث سابق .

٦٢) ٣ – الأشخاص المشمولون بالتأمين الاجتماعى :

يقوم الضمان الاجتماعى بمعناه الواسع على شموله لجميع مواطنى الدولة من صغار وكبار وفقراء وأغنياء ، وعمال أجراء ومستقلين ، وأصحاب عمل ومهن ، وموظفين بمختلف فئاتهم من مدنيين وعسكريين ، مهما كانت مراكزهم ومواردهم المالية مثلما هو عليه الحال فى بريطانيا والاتحاد السوفيتى سابقًا ونيوزيلاندا وغيرها [٣٣] .

وخلافا لذلك لا تستطيع أنظمة التأمينات الاجتماعية ، كفرع من فروع الضمان الشامل ، أن تغطى كل هذه القطاعات لأنها فى الأصل درجة من درجات الضمان ، وهى موضوعة فى الأعم الغالب لقطاع العمال والأجراء من ذوى الدخول القليلة . وغالبا ما يكون سبب هذا التخصيص مرتبطا بالظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فى الدولة . وبناء على ذلك فإن ثمة علاقة بين الأخطار التى يشملها التأمين الاجتماعى من جهة ، والأشخاص المؤمنين ضدها ، من جهة ثانية . وبطبيعة الحال فإن التشريع هو الذى يحدد العلاقة المذكورة ويعين بالتالى من هم المستفيدون والأخطار التى يؤمنون ضدها .

ومع ذلك تشكل الاتفاقية الدولية للحد الأدنى للضمان الاجتماعى مرجعا توضيحيا عاما لتحديد دائرة الأشخاص الذين يشملهم التأمين الاجتماعى ، وقد أشرنا إلى هذه الاتفاقية من قبل . وزيادة فى الإيضاح نرى أن من الفائدة التوسع فى تفصيلات ذلك ، باعتبار أن كل دولة تنضم إلى الاتفاقية المذكورة تجد نفسها ملزمة بالامتثال للقواعد التى وردت فيها . ونشير فى هذا الصدد إلى ما يلى :

أ – يجب أن يشمل التأمين الاجتماعى نسبة لا تقل عن (٥٠٪) من مجموع الأجراء فى الدولة ، على أساس انتقائى لبعض فئات العمال .

ب – يمكن للدولة أن تأخذ بخيار آخر وبنسبة أخرى بحيث تجرى تأمينا لبعض فئات «ذوى النشاط المهنى» على أن تبلغ نسبة المؤمنين (٢٠٪) من مجموع السكان [٣٤] .

جـ – وبوسع الدولة إذا شاءت أن تلجأ إلى حل آخر يتمثل فى تأمين جميع المواطنين الذين لا تزيد دخولهم على حد معين .

د – وأما الخيار الرابع فهو تأمين بعض أصناف الأجراء بنسبة (٥٠٪) من مجموع الأجراء فى المشروعات الصناعية التى يعمل فيها عشرون عاملا فأكثر . وثمة

بعض الاختلافات فى مدى الشمول لهؤلاء الأشخاص وفقا لاختلاف الحالات والوقائع ، وذلك على النحو الآتى :

- حالة المرض : يجب أن تغطى الخدمات الطبية زوجات وأولاد المشمولين فى حالة كون التأمين مقتصرا على «بعض فئات العمال» أو بعض فئات «ذوى النشاط المهنى» .

- فى حالة إصابة العمل المؤدية إلى الوفاة ، تشمل الإعانة النقدية الأولاد والزوجة .

- فى حالة الأمومة تشمل الخدمات الطبية زوجات الأشخاص المشمولين من «فئات العمال» ومن «ذوى النشاطات المهنية» .

- فى حالة العجز : تشمل الإعانات النقدية الزوجات والأولاد الذين هم فى كنف العائل العاجز .

وخلاصة القول حول نطاق الشمول بالضمان أو بالتأمين الاجتماعى نرى وجوب اتساعه لشمول الحالات التالية كحد أدنى (٣٥) :

أ - التأمين الصحى ، لأنه الأساس فى ضمان القدرة الجسمية على العمل وممارسة النشاط الاقتصادى .

ب - التأمين العلمى والثقافى النظرى والعملى ، وهو الأساس لضمان القدرة العلمية والعملية على العمل بمستوى رفيع يجارى التطور .

جـ - التأمين الاقتصادى ، وهو يقوم على ضمان العمل لكل قادر عليه فى المجتمع ، لأنه الأساس فى توفير الخدمات والسلع للمجتمع من جهة ، ولتوفير سبل العيش من الموارد لذوى النشاط المهنى من جهة ثانية .

د - التأمين المعاشى لغير القادرين على العمل ، لأسباب خارجة عن الإرادة وبحدود معقولة تتناسب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية (المستوى المعاشى) . وسبب ذلك أنه لا مناص للإنسان من إشباع حاجاته الضرورية للحياة ، ولأنه عندما لا يجد وسائل العيش لديه بالطرق المشروعة ، فسيحصل عليها بطرق ووسائل غير مشروعة ، مهما كانت التقاليد والعادات والمعايير الاجتماعية صارمة ، لأن حب البقاء والحياة أقوى من أى شىء آخر .

٦٣) خامسًا - مصادر نظم التأمينات الاجتماعية :

تستمد نظم التأمينات الاجتماعية من مصادر متعددة ، يمكن تصنيفها فى مجموعتين هما : المصادر المحلية ، والمصادر الدولية .

٦٤) ١ - المصادر المحلية :

تتضمن المصادر المحلية قبل كل شيء التشريع الوطنى الصادر عن السلطات صاحبة الحق فى ذلك ، ووفقا للصلاحية المنوطة بكل منها . وفى هذا المجال تبرز أعمال السلطة التشريعية ، والتنفيذية والقضائية . ويمكن أن نضيف إلى ذلك مصدرا رديفا يتجسد فى الاتفاقات الجماعية التى تجرى بين أرباب العمل وممثلى العمال . أما العرف فلا يرد فى هذا المجال .

فالتشريع الدستورى أو القانون الأساسى يشكل المصدر الأول لحقوق الضمان الاجتماعى . وكثير من الدساتير تتطرق إلى الضمان الاجتماعى وتقرره على أنه حق من الحقوق الأساسية للمواطنين ، وترسى بذلك مبادئه فى صلب الدستور [٣٦] . وفى المملكة العربية السعودية ، حيث تعتبر القواعد الشرعية الإسلامية هى القانون الأساسى فى البلاد ، صدر نظام عام للضمان الاجتماعى . وقد بنى ذلك الضمان على القواعد الخاصة بالزكاة كفريضة أساسية وإلزامية [٣٧] . ولقد تعزز ذلك المنهج فى المادة (٢٧) من النظام الأساسى للحكم . وبموجبها ، تكفل الدولة حق المواطن وأسرته فى حالات الطوارئ والمرض والعجز والشيخوخة وتدعم نظام الضمان الاجتماعى .

ثم يلى التشريع الدستورى أو الأساسى ، القانون (أى النظام) ليجسد المبادئ الدستورية الأصلية فى قواعد آمرة أو تنظيمية مفصلة [٣٨] .

وتستكمل النظم القانونية عادة بمصدر آخر أكثر تفصيلا وأوفى استجابة لمتطلبات التطبيق العملى . ونعنى بذلك القرارات الوزارية سواء ما تجسد منها باللوائح التنفيذية أو بغيرها من القرارات التنظيمية والمذكرات التفسيرية .

وبطبيعة الحال ثمة مصدر تكميلى آخر يتمثل فى الأحكام القضائية واجتهادات المحاكم ، أو لجان تسوية المنازعات [٣٩] .

وجدير بالذكر أنه فى دول غير المملكة العربية السعودية تعتبر الاتفاقات الجماعية بين أرباب العمل وممثلى العمال مصدرا تكميليا معتبرا ، يرجع إليه من أجل استيضاح الحقوق التأمينية المتفق عليها والتى تعتبر ملزمة ما دامت لا تخرج عن قواعد النظام العام .

٦٥) ٢ - المصادر الدولية :

من أبرز المصادر الدولية لحقوق التأمينات الاجتماعية الاتفاقيات والتوصيات التى تصدر عن منظمة العمل الدولية . ويوجد إلى جانب ذلك أيضا الاتفاقيات التى توقع بين الدول ، بناء على مفاوضات تجرى بينها لضمان حقوق العمال من رعاياها عندما يتنقلون للعمل خارج بلادهم . ويضاف إلى ذلك أيضا ما تعتمده المنظمات الدولية الإقليمية أو غيرها من معاهدات فى هذا المجال [٤٠] .

وقد صدر عن منظمة العمل الدولية عدد من الاتفاقيات الخاصة ببعض فروع الضمان الاجتماعى مثل : إصابات العمل ، التأمين الاجتماعى ، المرض والعجز ، بعضها يطبق على عمال التجارة والصناعة ، وبعضها يطبق على عمال الزراعة ، وبعضها يطبق على العاملين فى البحر ، وبعضها يطبق على العمال المهاجرين . ويتمثل أبرز هذه الاتفاقيات فى الاتفاقية رقم (١٠٢) التى سبقت الإشارة إليها والمتعلقة بالحد الأدنى للضمان الاجتماعى [٤١] .

وتلتزم المملكة باعتبارها عضوا فى منظمة العمل العربية التابعة لجامعة الدول العربية ، بالاتفاقيات الدولية العربية التى تصدر عن المنظمة المذكورة ، إذ انضمت إلى تلك الاتفاقيات وصادقت عليها .

٦٦) سادسا - العلاقة بين قانونى العمل والتأمينات الاجتماعية :

نشأت نظم التأمينات الاجتماعية نتيجة لاهتمام الدول بالواقع العام لقضايا العمل والعمال والظروف السلبية التى كانت تحيط بهما . وكان اتجاه الدول يتمثل فى السعى إلى حماية العمال ورفع مستواهم ورعايتهم صحيا واجتماعيا وتحسين أحوالهم المادية وبناء على ذلك نشأت قوانين التأمينات الاجتماعية فى الأصل باعتبارها حقا من حقوق العمل . ومن الطبيعى والحال كذلك أن يكون الارتباط قويا بين قانون التأمين الاجتماعى

من جهة وقانون العمل من جهة ثانية . فلقد كان العامل هو أكثر فئات المجتمع تعرضا للأخطار الاجتماعية بعد ظهور الآلة وبعد ما عانى من آثارها .

وعلى الرغم من الارتباط الوثيق بين القانونين إلى درجة شبه توحدية فى مرحلة النشوء خاصة ، فإنهما استقلا عن بعضهما كنظامين متميزين فى ميدان التشريع الاجتماعى [٤٢] . وطبيعى أن يرجع هذا الاستقلال إلى الاختلاف فى طبيعة المشكلات التى يعالجها كل من القانونين ، ناهيك عن أن التوسع فى تطبيق التأمين الاجتماعى امتد ليشمل فئات من الناس غير الخاضعين لنظام العمل ، وذلك على أساس أن هذا التأمين هو حق من حقوق الإنسان وليس من حق العمال فقط .

ومهما يكن من أمر هذا الاستقلال فإنه ينبغى عدم المبالغة فيه ولا التقليل من شأنه . فالتمييز بين القانونين أصبح حقيقة والارتباط بينهما أصبح أيضا واقعًا . وكتجسيد لهذا الواقع نجد أن نظام التأمينات يستخدم كثيرا من الصيغ والمفهومات الموجودة فى إطار نظام العمل . كما أن بعض الأحكام فيهما تترابط إلى درجة عدم إمكان الفصل بينهما .

فمن مظاهر الارتباط والتكامل بين المفهومات فى النظامين يمكن الإشارة إلى ما يلى :

- إن معيار الخضوع لنظام التأمينات الاجتماعية مبدئيا هو قيام رابطة العمل التابع بين عامل وصاحب عمل . فالمادة الرابعة من نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة تنص صراحة على ذلك بقولها «يخضع بصورة إلزامية للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام جميع العمال ، دون أى تمييز فى الجنسية أو الجنس أو السن ، الذين يعملون بموجب عقد عمل لمصلحة صاحب عمل أو أكثر ، مهما كانت مدة العقد أو طبيعته أو شكله ، ومهما كان مبلغ الأجرة المدفوعة أو نوعها ، بشرط أن يكون أداء خدماتهم بصورة رئيسية داخل المملكة العربية السعودية» . وغنى عن البيان أن مثل هذا النص وأمثاله ، يفرض علينا الرجوع إلى نظام العمل لتحديد مقدار الاشتراكات التى يجب اقتطاعها ، لأن الأجر هو المعيار لتحديد الاشتراكات . ولا يتعارض ذلك مع كون نظام التأمينات قد يستقل فى تحديد عناصر الأجر الخاضع للاشتراك ، على نحو يختلف عما هو عليه فى نظام العمل [٤٣] .

- إن القواعد الخاصة بإصابات العمل يرد النص عليها عادة فى القانونين . فالتحقيق فى الإصابة وظروفها أو المرض المهنى وأسبابه يقتضى قيام رابطة السببية بين العمل من جهة وتلك الوقائع من جهة أخرى . ولهذا علاقة وطيدة بقانون العمل . ولكن تحديد التعويض بعد ذلك ودفعه هو أمر منوط بنظام التأمينات الاجتماعية . والواقع أن مظاهر الاتصال بين النظامين متعددة وبديهية ، ولكن مظاهر التميز والاستقلال هى الأخرى كثيرة وطبيعية .

فمن حيث الهدف ، لم يعد قانون التأمين الاجتماعى يستهدف حماية العاملين فقط ، وإنما أصبح يشمل فى بعض الدول قطاعا أوسع من العمال ، حتى إنه يصل إلى أرباب العمل أنفسهم . وأصبح قانون التأمين الاجتماعى على هذا النحو يستهدف توفير الأمان الاجتماعى للإنسان وفاء لحقوقه الأساسية وليس بوصفه عاملا أو غير ذلك . وفى التفصيلات التطبيقية لنظام التأمينات أصبحنا نجد بعض حالات لا يطبق فيها نظام العمل على بعض فئات من العمال ، بينما يسرى عليهم نظام التأمينات الاجتماعية ، والعكس صحيح أيضا (٤٤) .

وإلى جانب ذلك يتطرق نظام التأمينات إلى أمور لا يبحثها قانون العمل . ومن أمثلة ذلك بيان مصادر التمويل ، وكيفية الإدارة ، وتحديد الأخطار ، وأصول الاستفادة ... الخ وبالمقابل نجد مثلا أن قانون العمل قد يتضمن أحكاما تتصل بالرعاية الطبية للعامل وأسرته ، ويتحدث عن إجازة الأمومة وحماية الأحداث وعمل النساء ، وهى أمور لا وجود لها فى نظام التأمينات ، ولكن المنظم وعد بشمولها مستقبلاً (٤٥) .

وخلاصة القول أنه على الرغم من الصلة الوثيقة بين القانونين فإنه لا تلازم بين الخضوع لكليهما معًا فى جميع الأحوال ، وإن كان هذا الخضوع هو الظاهرة الغالبة .

الهوامش

(١) ثمة مفارقة مؤسفة بين هذه الطموحات المتقدمة وبين ظاهرة معاصرة فى أيامنا ، وهى أن ملايين البشر تعانى المجاعة فى أفريقيا بسبب الجفاف ، وعشرات الآلاف يموتون كل عام بسبب افتقاد لقمة العيش !

(٢) انظر : جامعة الدول العربية - الأمانة العامة ، إدارة الشئون الاجتماعية والصحية : الضمان الاجتماعى ، دار الهنا للطباعة والنشر ، ١٩٥٧ ، ص ٨ - ٩ حول الضمان الاجتماعى والتأمين الاجتماعى .

(٣) انظر د . صادق مهدى السعيد فى كتابه : العمل والضمان الاجتماعى فى الإسلام ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٠ - ١٩٧١ ، ص ٤٢ - ٤٣ ، حيث يقول : «كما صار البعض أيضا يطلق تعبير الضمان الاجتماعى على أنظمة التأمينات الاجتماعية الخاصة بالعمال ، كما فعل مؤخرا المشرع العراقى بقانون الضمان الاجتماعى الأخير لسنة ١٩٦٤» ثم يضيف : «والمعنى الشائع الآن عند عوام الناس أن الضمان الاجتماعى هو التأمين الاجتماعى للعمال خاصة ضد المرض والشيخوخة والعجز وإصابات العمل والبطالة والوفاة مثلا . وهذا هو المعنى الضيق له ... » .

(٤) سنستعمل مجازا عبارة الضمان الاجتماعى باعتبارها هى الشائعة للدلالة على تعبير «الأمن الاجتماعي» (Securite Sociale) .

(٥) نشير فى هذا المجال إلى عدم تطابق القانونين : الفرنسى والبلجيكى من حيث إن هذا الأخير يجعل الإجازات المأجورة جزءا من الضمان الاجتماعى خلافا للقانون الفرنسى ، وهناك أمثلة أخرى ، انظر جان جاك دوبيرو ، مرجع سابق ص (٦) ، الهامش .

(٦) حتى عام ١٩٤١ ، لم يعط تعريف للضمان الاجتماعى ، وإنما ظهر الغرض منه وهو تحرير الإنسان من الحاجة والعوز والحرمان . وقد عرف المشرع الفرنسى عام ١٩٤٥ الضمان الاجتماعى بأنه : «الضمان المعطى لكل مواطن ليكون قادرا فى جميع الأحوال على تأمين وسائل العيش له ولعائلته بصورة لائقة محترمة» . انظر فى هذا الموضوع د . صادق مهدى السعيد ، العمل والضمان الاجتماعى فى الإسلام ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٠ - ١٩٧١ ، ص ٣٧ وما بعدها .

(٧) انظر بالفرنسية دو بيرو ، مرجع مذكور سابقا ، ص ٩ . وانظر حسام الدين كامل الأهوانى ، مرجع مذكور أيضا ، ص ٢١ و ٢٢ .

(٨) Paul Durand No 41 B .I . T Systemes de securite sociale , Nouvelles - Zelande . Bull . Association Internationale de La securite Sociale, 1963 , 448 .

(٩) تقرير بيفردج الذى قدمه إلى الحكومة البريطانية وقد سبقت إشارتنا إليه .

(١٠) Pierre Larouk , DeL'Assurance sociale aLa securite sociale, Revueint Trav . Juin 1948 .P .263, cite Par J . J . Dupeyroux .

(١١) انظر بالفرنسية ، جاك دوبليه : التأمين الاجتماعى ، منشورات تيميس ، ١٩٦٧ ، ص ٤٧٩ وما بعدها . وكذلك فى العربية ، د . سيد حسن عباس ، مرجع مذكور ، ص (١٤٢) .

(١٢) تنص المادة المذكورة على ما يلى : «لكل شخص ، بصفته عضوا فى المجتمع ، الحق فى الضمان الاجتماعى ، وهو مكون على أساس نيل الكفاية من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى لا بد منها لكرامته وللتطور الحر لشخصيته ، وذلك بفضل المجهود الوطنى والتعاون الدولى مع الأخذ فى الحسبان نظام كل دولة ومواردها» .

(١٣) راجع بالفرنسية جان جاك دوبيرو - مرجع سابق ، ص ١١٤ وما بعدها . وكذلك راجع بالعربية د . سمير تناغو - مرجع سابق ، ص ٦٤ وما بعدها .

(١٤) سارت المملكة العربية السعودية فى هذا الاتجاه . ويتضح ذلك فى نص المادة الثالثة من نظام التأمينات الاجتماعية السعودى .

(١٥) نعنى بالإقليمية التشريع الأوروبى للضمان الاجتماعى (Le Code europeen de Securite Sociale) الذى طرح لمصادقة الدول الأوروبية عليه منذ ١٦ نيسان ١٩٦٤ . ونعنى بالدولية العامة اتفاقية الحدود الدنيا للضمان الاجتماعى رقم (١٠٢) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولى .

(١٦) لقد سار نظام التأمينات الاجتماعية السعودى فى هذا الاتجاه أيضا ، وهو ما عبرت عنه المادتان (٥٩ و ٦٠) منه .

(١٧) انظر الفقرة رقم (٦٨) ورقم (٢٠١) ورقم (٢١٣) من هذا الكتاب .

(١٨) انظر فى ذلك : د . رمضان أبو السعود : الوسيط فى شرح قوانين التأمين الاجتماعى - الجزء الأول ، النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، الإسكندرية ١٩٨٢ ، ص ١٨٧ وما بعدها . وانظر كذلك مصطفى الجمال بالاشتراك مع د . حمدى عبد الرحمن ، مرجع مذكور ، ص ١٤٨ وما بعدها .

(١٩) يختلف البعض حول صحة اعتبار التأمين الاجتماعى «تأمينا» وإذا صح اعتباره «تأمينا» فهو يختلف كثيرا عن التأمين التجارى العادى . الطابع الإجبارى للتأمين الاجتماعى وكونه نظاما يهدف إلى حل مشكلة اجتماعية عن طريق العمل الحكومى جعلا المبادىء الأصولية التى تحدد نطاق الضمان وشروط استحقاق المنفعة وطبيعة المنافع ووسائل التمويل تختلف كثيرا عن المبادىء الأصولية لبيع التأمين على أساس المضاربة سعيا وراء الربح . انظر فى ذلك ايفلين بيرنس ، مرجع مذكور ، الترجمة العربية ، ص ٦٢ ، بعنوان : هل التأمين الاجتماعى «تأمين» .

(٢٠) راجع بالفرنسية فى هذا الموضوع جان جاك دوبيرو ، مرجع سابق ، ص ٢٤ ، وكذلك فى العربية سمير تناغو مرجع سبق ذكره ، ص ٢٧ .

(٢١) د . فتحى عبدالصبور عبدالله ، الوجيز فى نظام التأمينات الاجتماعية - مذكرات عن محاضرات ألقيت على الدارسين فى برنامج الأنظمة ، ١٣٩٦ - ١٣٩٧ ص ١١ وما بعدها .

(٢٢) راجع فى هذا الموضوع د . عادل عبدالحميد عز ، مرجع مذكور سابقا ص ١٢/١١ .

(٢٣) نصت المادة الثالثة من نظام التأمينات الاجتماعية السعودى فى الفقرة الأولى منها على أنه : «يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير العمل والشئون الاجتماعية الموافقة على أن يقوم صاحب عمل بشكل منفرد أو مجموعة من أصحاب العمل بإحداث مؤسسات خاصة للرعاية غايتها منح عمالهم المأجورين وعوائلهم إذا اقتضى الحال ، منافع إضافية علاوة على تلك المنصوص عليها فى هذا النظام» .

كما أن الفقرة الثالثة من المادة المذكورة أبقت على أنظمة التقاعد الخاصة بقولها : «إن العمال الذين يستفيدون بتاريخ وضع هذا النظام موضع التطبيق الفعلى من منافع نقدية للتأمينات الاجتماعية أحدثتها مؤسسات خاصة قائمة فى المملكة العربية السعودية يستمرون على الاحتفاظ بحقهم فى كل هذه المنافع النقدية ولو زادت فى مجموعها عما هو محدد فى هذا النظام .

(٢٤) انظر د. فتحى عبدالصبور عبدالله ، مرجع مذكور سابقا ، ص ١٩ و ٢٠ .

(٢٥) راجع نص المادتين الرابعة والخامسة من نظام التأمينات الاجتماعية السعودى .

(٢٦) فتحى عبدالصبور - مرجع مذكور سابقا ، ص ١٩ و ٢٠

(٢٧) أطلق عليها دستور الثورة الفرنسية لعام ١٧٩٣ عبارة الإغاثة العامة (Secours Public) ثم شاعت بعد ثورة عام ١٨٤٨ تحت اسم المساعدات العامة (Assistance Publique) . راجع فى هذا الموضوع د . صادق مهدى السعيد ، خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعى ، مطبعة المعارف - بغداد ، ١٩٧٦ ، ص ١١ ، وهو يشير فى ذلك إلى (La Grande Encyclopedie , T 4 , P . 267) .

(٢٨) مكتب العمل الدولى ، الضمان الاجتماعى ، مرجع مذكور سابقا ، ص ١٦ .



(٢٩) انظر حول هذا الموضوع بالفرنسية : Iacpues Doublet , Sociate , Themis , P . U . F , 1967-P 67 ets.

(٣٠) د . صادق مهدى السعيد ، خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعى ، مرجع مذكور ، ص ١٩

(٣١) مرجع مذكور . J. J . DUPEYROUX . OP . cit , P . 124 et s

(٣٢) Convention Internationale de norme minimum de La Securite Sociale de 1952 , No 102 , B . I . T

وقد سبق إشارتنا لهذه الاتفاقية .

(٣٣) د. صادق مهدى السعيد ، خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعى - مرجع مذكور ، ص ٣٥ وما بعدها .

(٣٤) Jacques Doublet , Securite Sociale , P . U . F . 1967 . P . 613

(٣٥) نقلا عن د . صادق مهدى السعيد فى كتابه : خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعى - مرجع مذكور ، ص ٣٩-٤٠ .

(٣٦) المادة (٣٤) مثلا من الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨ انظر فى ذلك :

Jacques Doublet , Securite Sociale ,Themis- P . U . F . Paris 1967 . P . 54 .

(٣٧) راجع نظام الضمان الاجتماعى الصادر بالمرسوم الملكى رقم (١٩) تاريخ ١٣٨٢/٣/١٨هـ . وقد جاء فى المذكرة الإيضاحية لذلك النظام «والحق أن الضمان الاجتماعى ليس مظهرا من مظاهر الحضارة المعاصرة فحسب ، بل هو أيضا مبدأ من مبادئ الدين الإسلامى الحنيف عرفته الدولة الإسلامية منذ بدء قيامها» .

(٣٨) استكملت المملكة نظام الضمان الاجتماعى المذكور آنفا ، بإصدار نظام التأمينات الاجتماعية رقم (٢٢ / م) تاريخ ١٣٨٩/٩/٦ ، وبذلك تكون المملكة واحدة من الدول القليلة فى العالم التى تقدمت إلى مرتبة متميزة فى توسيع نطاق الشمول بالضمان الاجتماعى .

(٣٩) انظر الفقرة الخامسة من المادة (٥٨) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل رقم (٢) تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١ التى تعطى لتلك اللجان ، وبخاصة اللجنة الابتدائية ، صلاحية النظر فى المنازعات التأمينية . وانظر كذلك قرار مجلس الوزراء رقم (٧٩) وتاريخ ١٤٠٢/٥/٢٧هـ .

(٤٠) يمكن أن تكون هذه الاتفاقيات ثنائية مبرمة بين دولتين ، ويمكن أن تكون بين عدة دول فتكون الاتفاقية فى هذه الحالة متعددة الأطراف . وأما عن المنظمات الاقليمية ، فإن أبرز مثال على ذلك هو دول الجماعة الأوروبية ودول الجامعة العربية فيما يخص اتفاقيات العمل العربية التى تصدر عن منظمة العمل العربية .

(٤١) استوحيت هذه الاتفاقية من قرارات مؤتمر فيلادلفيا لعام ١٩٤٤ ، وهى تغطى الأخطار الاجتماعية التالية : العناية الطبية ، العجز عن العمل بسبب المرض ، البطالة ، الشيخوخة ، إصابات العمل والأمراض المهنية ، رعاية الأطفال ، الأمومة ، الرعاية لأسرة المتوفى . وقد أعدت منظمة العمل الدولية فى عام ١٩٦٣ اتفاقية حول إصابات العمل والأمراض المهنية ، كما أنها عدلت فى عام ١٩٦٦ ، الاتفاقيات الخاصة بتأمينات : الشيخوخة والعجز والوفاة .

وجدير بالذكر أن المملكة العربية السعودية باعتبارها عضوا فى منظمة العمل الدولية لم تنضم سوى لثلاث عشرة اتفاقية دولية ، من الاتفاقيات التى صدرت عن المنظمة والتى يتجاوز عددها الـ (١٥٠) اتفاقية . فبموجب المرسوم الملكى رقم (م / ١٥) وتاريخ ١٣٩٨/٣/١٣ هـ . صادقت المملكة على انضمامها إلى الاتفاقيات التالية :

رقم (١) لعام ١٩١٩ ، الخاصة بتحديد ساعات العمل اليومية والأسبوعية - رقم (١٤) لعام ١٩٢١ ، الخاصة بالراحة الأسبوعية فى المنشآت الصناعية - رقم (٢٩) لعام ١٩٣٠ ، المتعلقة بتحريم السخرة والعمل الإجبارى - رقم (٣٠) لعام ١٩٣٠ حول تنظيم ساعات العمل فى التجارة والمكاتب - رقم (٤٥) لعام ١٩٣٥ بشأن استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض والمناجم - رقم (٨١) لعام ١٩٤٧ ، الخاصة بتفتيش العمل فى الصناعة والتجارة - رقم (٨٩)

لعام ١٩٤٨ حول تشغيل النساء فى الصناعة ليلا - رقم (٩٠) لعام ١٩٤٨ ، المنظمة لعمل الأحداث الليلى فى الصناعة - رقم (١٠٠) لعام ١٩٥١ بشأن تساوى أجور العمال والعاملات عند تساوى العمل - رقم (١٠٥) لعام ١٩٥١ حول تحريم السخرة - رقم (١٠٩) لعام ١٩٥٧ عن الراحة الأسبوعية فى التجارة والمكاتب - رقم (١١) لعام ١٩٥٨ بشأن التفرقة العنصرية فى الاستخدام - رقم (١٢٣) لعام ١٩٦٥ حول السن الأدنى للقبول فى العمل تحت الأرض .

(٤٢) إن ظاهرة الاستقلال على هذا النحو ليست غريبة بالنسبة لفروع القانون الحديثة ، فقانون العمل على سبيل المثال نشأ فى ظل القانون المدنى ، ثم مالبث أن استقل عنه بعد أن نما وتطور . وكذلك قانون التأمين الاجتماعى ، فلقد نشأ فى ظل قانون العمل ، ثم تنامى وتطور واستقل عنه ليعالج مشكلات من طبيعة أخرى متميزة . ونشير إلى مثال آخر يتجسد فى نظام العمل السعودى لعام ١٣٦٦ ، الذى تضمن أحكامًا كثيرة تنتسب فى واقعها إلى نظام التأمينات الاجتماعية .

(٤٣) كان قانون العمل السورى يدرج فى مشتملات الأجر «علاوة الأعباء العائلية» والواقع أن هذه العلاوات لا يصح فيها وصف الأجر بالمدلول القانونى الدقيق ، لأن مناط أدائها يرجع إلى أسباب وعوامل خارجة عن العمل ومتفاوتة بين العمــال ، فضلا عن أن دفعها يرتبط وجودا وعدما بعوامل أسرية . وقد كان «الإطلاق» فى اعتبارها جزءا من الأجر خطأ تداركه المشرع فيما بعد ، فقد عدلت المادة الثالثة من قانون العمل الموحد على نحو لا تعتبر فيه تلك العلاوات جزءا من الأجر ، إلا فى معرض تطبيق أحكام قانون التأمينات الاجتماعية ، وبمقتضى هذا التعديل لم يعد التعويض العائلى يتمتع بمزايا الأحكام الخاصة بحماية الأجور ، لأنه خرج من كونه جزءا من الأجر ، إلا فى حالة واحدة تتمثل فى تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية .

انظر كتابنا : التشريعات الاجتماعية - قانون العمل ، مرجع مذكور سابقا ، ص ٢٢٣/٢٢٤ .

(٤٤) قد لا ينطبق نظام العمل على فئة من العمال ينطبق عليهم نظام التأمينات . ومثال ذلك العمال الذين يعتبرون فى حكم خدم المنازل ، فهم مستثنون من أحكام نظام العمل ، إلا أنهم يخضعون مع ذلك لنظام التأمينات . وقد ينطبق نظام العمل على عمال لا يسرى عليهم نظام التأمينات ، ومثال ذلك البحارة والصيادون ، إذا كانت حمولة السفينة لا تقل عن (٥٠٠) طن ، ومع ذلك فهم مستثنون من نظام التأمينات مهما كانت حمولة السفينة . ومثل ذلك أيضا أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعملون مع غيرهم فى منشأة عائلية ، فهم يخضعون لنظام العمل ولا يخضعون لنظام التأمينات إذا كانوا دون العشرة عمال ، وهو النصاب العددى الحالى للشمول .

راجع المادة (٥) من نظام التأمينات الاجتماعية السعودى ، وكذلك المادة الثالثة من نظام العمل ، وانظر الفقرة ٩٥/ سابقًا من هذا الكتاب .

(٤٥) انظر مقدمة الباب الرابع من هذا الكتاب .



الباب الثانى

نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية



١) تمهيد :

صدر نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية بموجب المرسوم الملكى رقم (٢٢) تاريخ ١٣٨٩/٩/٦ . وبوضعه موضع التطبيق انتهى عمليًا دور التدابير التأمينية الخاصة المتعددة التى كانت نافذة قبله فى بعض القطاعات . ونذكر فى هذا الصدد نظام التوفير والادخار ، ونظام التعويضات لعمال المقاولين ، ومشروع التقاعد الخاص بموظفى بترومين ، وآخر غيره لعمال شركة الزيت العربية الأمريكية (أرامكو) [١] .

والحق يقال إن مرحلة جديدة قد بدأت بصدور نظام التأمينات الاجتماعية ، فلقد ملأ فراغاً تنظيمياً ملحوظًا فى ميدانه ، وجاء مواكبًا لحضارة العصر ، ومستجيباً لانطلاقة التنمية التى تشهدها المملكة بعد أن تنامى فيها عدد العمال الأجانب والسعوديين إلى حد كبير جداً وفى شتى الميادين .

وبمقتضى المادة الرابعة من النظام المذكور خضع لأحكامه ، وعلى قدم المساواة ، جميع العمال من سعوديين وأجانب . واستمر العمل بذلك منذ بداية العمل بالنظام فى أول عام (١٣٩٣) وحتى تاريخ صدو ر المرسوم الملكى (م ٤٣) فى ١٤٠٧/٧/١٠ .

حدث ذلك ، على الرغم من أن المملكة غير منضمة إلى اتفاقية العمل الدولية رقم (١١٨) لعام ١٩٦٢ ، التى تقرر وجوب المساواة فى المعاملة بين الوطنيين والأجانب فيما يخص الضمان الاجتماعى . لقد سايرت المملكة اتجاه الاتفاقية ، وحملت نفسها قبل إلغاء تأمين فرع المعاشات للأجانب أعباء مالية وإدارية وفنية تنوء بها حتى الدول الكبرى عندما تحتضن أعداداً من العمال الأجانب بمثل الحجم الذى تضمه المملكة .

وبنظرة موضوعية منصفة يمكن القول إن ذلك الموقف التشريعى فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى كان قبل المرسوم ٤٣ ، المشار إليه ، مفرطا فى إنسانيته وينطوى على محاذير كثيرة تبدأ صغيرة ثم تتنامى وتتفاقم وتتعقد كلما امتد الزمن بتطبيق نظام التأمينات فى صورته تلك ، ويكفى أن نشير فى هذا الصدد إلى أن أية دولة تكثر فيها العمالة الأجنبية إلى الحجم المرتفع جدا وبحيث تزيد على العمالة الوطنية ليس من مصلحتها شمول الأجانب بتأمين المعاشات ، بل إن مثل هذا التوسع ينطوى على خطورة بالغة الجسامة خاصة عندما تضم عمالة من عشرات الجنسيات ، وما يمكن أن يسفر عنه ذلك من تداخل وتشابك سلبى يؤذى المسار السليم للعلاقات الدولية .

فغنى عن البيان أن السنوات الأولى من تطبيق التأمين الاجتماعى تكون إيجابية المردود وسهلة المعالجة ، ولكن عندما تستوفى العمالة الأجنبية شروط استحقاق المعاش التأمينى تبدأ المشكلات المالية والإدارية بنمو لا يتوقف . وما هى إلا بضعة عقود من السنين حتى يبدأ النزيف المالى وتتحول مؤسسة التأمينات الاجتماعية إلى مركز توزيع معاشات للأجانب فى مختلف أرجاء المعمورة للمستحقين وورثتهم من بعدهم .

لقد كان ذلك الواقع بحاجة إلى إعادة نظر وتصحيح قبل تفاقم المشكلة . وقد أدرك أولو الأمر ذلك فى الوقت المناسب ، ومن هنا كان صدور المرسوم الملكى (٤٣) الذى ألغى تأمين المعاشات للأجانب ، وأبقى على التأمين من الأخطار المهنية فقط . ومما لا شك فيه أن التصحيح المذكور كان مصلحة وطنية عليا تسمو على كل الاعتبارات ، وتدعمه كل المبررات .

وكما ذكرت حيثياته ، فإن الغالبية العظمى من العمالة الأجنبية هى «عمالة عابرة ويتعذر عليها بحكم ذلك استيفاء الشروط المؤهلة لاستحقاق المعاش التأمينى» . ومع هذا فإنها تستعيد بقاعدة الدفعة الواحدة ، عاجلا أو آجلا ، حصيلة اشتراكات العمال ، بعد كل الإرباكات التى تقتضيها القيود والسجلات لتدوين أسماء المستحقين أو التعامل مع ورثتهم من بعدهم حيثما وجدوا خارج حدود المملكة . يضاف إلى ذلك حالة الازدواجية فى التأمين وثقلها على بعض العمال ، بحكم خضوع هذا البعض إلى نظم التأمين فى بلادهم فى أثناء وجودهم المؤقت فى المملكة . ولقد أثبت التطبيق العملى فى الفترة الماضية تعقد وصعوبة عملية الصرف للمستحقين المباشرين تارة ، أو لورثتهم تارة أخرى ، ناهيك عن تعذر الرقابة والتثبت الأكيد من استمرارية استيفاء الشروط الواجب توافرها لاستمرار الاستحقاق . كما أن الكثير من العمال الأجانب كانوا يعبرون عن رغبتهم فى عدم شمولهم بالنظام لتأكدهم من تعذر استفادتهم من المعاش بحكم قصر مدة عملهم فى المملكة .

وحريّ بنا فى هذا التمهيد ذكر بعض المؤشرات الإحصائية ذات الدلالة والمغزى . فلقد بلغت جملة تعويضات التأمين لفرع المعاشات منذ بداية الصرف عام ١٣٩٣/١٣٩٤هـ حتى عام ١٤٠٤/١٤٠٥هـ حوالى (٥٠٠) مليون ريال ، صرف منها فى العام الأخير المذكور وحده قرابة (١٥٢) مليون ريال . وبلغت جملة المدفوعات من هذا المبلغ الأخير إلى المستحقين فى خارج المملكة (٦٥) مليون ريال تقريبا ، منها

(٣٨) مليون ريال للمعاشات الدورية ، والباقى للدفعة الواحدة ، وأرسل ذلك كله إلى خارج المملكة ، إلى كل واحد فى مقر إقامته .

كما بلغ عدد الحالات المستحقة فى خارج المملكة خلال العام ١٤٠٥/١٤٠٤ فقط (٢٨١٢) حالة تعويضية موزعة بين شيخوخة وعجز غير مهنى ، وورثة المستحقين . أما جملة ما دفع من فرع تأمين المعاشات إلى خارج المملكة منذ بداية الصرف فى عام ١٣٩٤/١٣٩٣ وحتى عام ١٤٠٥/١٤٠٤ فقد بلغ قرابة (٢٠٣,٥) مليون ريال تقريبا ، منها (١٠٩) ملايين للمعاشات الدورية [٢] .

ولئن دلت هذه الأرقام على شىء فإنما تدل على حالة التزايد المتسارع سنة بعد أخرى لواقع كان يمكن أن يفلت من معايير السيطرة عليه بعد عقد آخر من السنين . وإن أى بلد فى العالم لا يمكنه القبول باستمرار مثل هذا الوضع غير الصحى ، خاصة عندما تجرى الموازنة فى الحجم بين كل من العمالتين الوطنية والأجنبية .

لذلك فإننا نرى فى المرسوم الملكى (٤٣) عملية علاجية ووقائية جاءت فى الوقت الملائم وقبل تشعب العلاقات إلى درجة العبء والإرباك .

وإذا كان لنا من نظرة على مرحلة ما بعد صدور المرسوم المذكور فإننا نرى فيه تخفيضا لأسعار التكلفة على أصحاب الأعمال بنسبة قد تصل إلى (١٠٪) من أجور العمال ، آخذين بالحسبان حصة أرباب العمل فى الاشتراكات وتكاليف تنظيم السجلات وعمليات التسديد وإضافات التأخير وغرامات المخالفات ، وما إلى ذلك ... وإننا لنأمل أن ينعكس ذلك على المستهلكين ببعض النسبة ، لتتوزع الفائدة على المنتج والمستهلك فى آن واحد .

ولكن ما يجب أن يلحظ أيضا فى المرحلة المقبلة هو إعادة النظر فى نصاب عدد العمال للشمول بتأمين المعاشات على صعيد العمالة الوطنية . إن العمالة السعودية التى قد تكون قليلة العدد فى الكثير من المنشآت الخاصة ، لن تستفيد من تأمين المعاشات على نطاق واسع مالم يخفض نصاب الشمول الحالى (٢٠ عاملا) . والذى نراه فى هذا الحال هو اعتبار العامل السعودى فى المنشآت الخاصة مشمولا بالتأمين ، مهما كان عدد العمال فى المنشأة . وبهذا الحكم تتحقق العدالة والمساواة بين العمال السعوديين فى القطاع الخاص وبين أمثالهم المستخدمين فى القطاع العام ، ناهيك عن

حق أولئك فى شمولهم بالرعاية التأمينية وهم أبناء الوطن ، ولو حدث ذلك فإنه يكون عامل تشجيع للعمالة الوطنية لتعمل فى القطاع الخاص بدلا من التسابق على الاستخدام لدى الدولة بحكم تفوق المزايا .

وإذا كان لنا من ملاحظة أخيرة على مرحلة ما بعد المرسوم (٤٣) فإن الذى نخشاه الآن هو عزوف بعض أصحاب الأعمال عن استخدام العمالة الوطنية والاكتفاء بعمالة أجنبية فقط للخلاص نهائيا من أية علاقة تأمينية مع فرع المعاشات . وإذا كان إلغاء تأمين المعاشات للأجانب سيحرم المؤسسة من بعض الموارد المالية مؤقتا فإنه سيحقق لها على المدى الأبعد استقراراً فى عملها ، وأمانا لسياستها وتوازنا فى ماليتها ، وسيمكنها كل ذلك من الوفاء بالتزاماتها على خير وجه بتقديم أفضل الرعاية التأمينية لأبناء الوطن ، وذلك ما تسعى إليه كل مؤسسة تأمين اجتماعى . أما العمالة الأجنبية فإن رعايتها متوافرة فى التأمين من الأخطار المهنية ، وكذلك فى نظام العمل والعمال من حيث الحصول على مكافأة نهاية الخدمة عند انتهاء العقد ، والتى تكيَّفُ فى بعض الفقه الحقوقى على أنها صيغة من صيغ التأمين . ومن أجل ذلك توجب بعض التشريعات التأمينية دفعها إلى مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، وليس إلى العامل . ويضاف إلى ذلك ما يتضمنه نظام العمل السعودى لعام ١٣٦٦هـ ، من أحكام تأمينية للعمال عامة ، ما دامت لا تتعارض مع نظام التأمينات الراهن [٣] .

إننا إذ نأخذ فى اعتبارنا صدور المرسوم (٤٣) سنعالج هذا الباب فى فصلين ، نطرح فى الأول منهما نطاق تطبيق النظام على الأشخاص والاستثناءات منه . أما الفصل الثانى فسنشرح فيه الأسلوب العملى الذى اختير لتطبيق النظام المذكور .

الفصل الأول

نطاق تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على الأشخاص والاستثناءات منه

تستهدف موضوعات هذا الفصل تقديم دراسة عن الأبعاد التطبيقية لنظام التأمينات الاجتماعية المعمول به فى المملكة وتحديد الاستثناءات منه ، خاصة بعد صدور المرسوم (٤٣) الذى ألغى تأمين المعاشات للأجانب ، مع إبقائهم خاضعين لأحكام فرع الأخطار المهنية . وسوف نشرح ما كان عليه الشمول قبل صدور المرسوم المذكور ، وذلك لتثبيت وقائع أصبح بعضها مادة للتاريخ ، ولا بد من توثيقها .

وسوف يضم هذا الفصل بحثين هما :

البحث الأول : نطاق تطبيق نظام التأمينات على الأشخاص .

البحث الثانى : الاستثناءات من الشمول بنظام التأمينات الاجتماعية .

أما نطاق الشمول على الصعيد الموضوعى فهو بحسب المادة الأولى من النظام ينحصر فى مجال فرعى المعاشات والأخطار المهنية ، وهذا ما سيكون موضع دراستنا ومحورها فى الباب الثالث كله .

البحث الأول

نطاق تطبيق نظام التأمينات من حيث الأشخاص

يفرض علينا هذا البحث أن ننطلق في دراستنا من نقطة أساسية تتجسد في بيان مبدأ الخضوع لنظام التأمينات الاجتماعية بصورة حتمية إلزامية لا خيار فيها عند استيفاء شروط معينة ، يقتضى البحث بيانها أيضا . وباعتبار أنه قبل صدور النظام المذكور كانت هناك تدابير ومنافع ، شبه تأمينية ، في بعض المؤسسات الخاصة ، وقد أشار إليها النظام وعالج أمرها ، فإن ذلك يستوجب منا شرح ما آلت إليه أوضاعها .

٦٨) أولا : مبدأ إلزامية الخضوع لنظام التأمينات ونتائجه :

ليست التأمينات الاجتماعية مجرد نظام قانوني . إنها إلى جانب ذلك جزء من السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة . وهي ، بتعبير أعم ، تجسد أحد جوانب السياسة العامة للدولة على الصعيد الداخلي ، أو إنها ترجمة لحقيقة موقفها ولمدى النهوض بمسؤولياتها من أجل رعاية طاقة العمل وتوفير الأمان للعاملين داخل حدودها وفي ظل سيادتها . وبهذا المفهوم المبسط والأساسي لم يعد ثمة خلاف في الأوساط الفقهية والتشريعية والسياسية حول مبدأ أصبح مستقرا ، وهو أن نظام التأمينات الاجتماعية يمثل في جوهره جزءا من النظام العام . والنظام العام كما هو معلوم أيضا يتكون من مجموع القواعد التي تهدف إلى حماية مصالح المجتمع الأساسية ، التي يتحتم على الأفراد الانصياع لها وعدم الخروج عليها [٤] .

وبناء على هذه الحقيقة تتصف نظم التأمينات الاجتماعية بطبيعة آمرة لا تدع مجالا لمخالفتها أو للتحلل منها ، وهي معززة بمؤيدات عقابية لضمان نفاذها .

ويترتب على هذه الخصائص نتيجة هامة مفادها أنه لا يمكن أن يدخل في التأمين الاجتماعي من ليس مشمولا بأحكامه ، لأن ذلك قضية غير إرادية ولا تعاقدية ، بل نظامية محضة . وعلى العكس أيضا ، فإن الذي استوفى شروط الخضوع ، لا يملك أن

يتحلل من التأمين ، مهما كانت الظروف والمبررات . وإن أى اتفاق بين رب عمل وعامل على التسجيل فى التأمينات الاجتماعية ، أو عدم التسجيل فيها ، يعتبر اتفاقا باطلا . وقد ذهب النظام إلى النص صراحة على أن التخلف عن التسجيل فى التأمينات الاجتماعية ، مهما كان سببه يرتب مساءلة رب العمل وحده ويكلفه بأعباء مالية ، لا يجوز له أن يرجع فيها على العامل (٥) .

ولقد انسجم نظام التأمينات السعودى مع هذه المبادئ وتبناها بشمول تام حين قرر فى أكثر من مادة مبدأ إجبارية الخضوع لهذا النظام . ففى المادة السابعة ، جاء النص صريحا ليقرر : «أن خضوع أصحاب العمل والعمال للتأمين هو إلزامى ويبدأ مفعوله منذ اليوم الذى يتمون فيه شروط الخضوع للتأمين المنصوص عليها فى التشريع وفى اللوائح المرعية الإجراء وفى القرارات الوزارية المتخذة وفق المادة السابقة» .

أما المادة الرابعة فقد كانت تقرر حكما عاما بإخضاع «جميع العمال» وبمطلق العبارة للتأمينات الاجتماعية . وقد جاء فيها : « ..يخضع بصورة إلزامية للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام جميع العمال ، دون أى تمييز فى الجنسية ...الخ» .

غير أن هذه المادة أصبحت الآن معدلة المضمون بموجب المرسوم الملكى (٤٣) . وعليه فإن ما استقر عليه الحال هو خضوع جميع العمال ، مهما كانت جنسياتهم لأحكام فرع الأخطار المهنية . أما فرع المعاشات فإنه لا يشمل سوى العمال السعوديين .

ويبنى على إلزامية الخضوع نتيجة هامة جدا نشتقها من المادتين (١٩ و ٥٩) من نظام التأمينات و مفادها : أن تخلف رب العمل أو تأخره عن تسجيل عماله المشمولين أو أحدهم لا يسقط مسؤوليته بدفع الاشتراكات إلى المؤسسة ، فضلا عن غرامات التأخير .

ويترتب على إعمال مبدأ إلزامية الخضوع بتوافر شروط الشمول ما يلى :

١ - تكليف رب العمل بتسديد كل الاشتراكات المتخلفة منذ تاريخ شمول مؤسسته بالتأمين . وعليه فى هذه الحالة دفع حصته وحصة العامل من الاشتراك فى آن واحد ، حتى لو اكتشف التخلف أو المخالفة بعد انتهاء علاقة العمل بين الطرفين . وهذا هو مقتضى المادة السابعة المذكورة آنفًا .

٢ - لا يعتبر العامل مسؤولا عن هذا التخلف بالنسبة لمؤسسة التأمينات الاجتماعية . وليس لرب العمل أن يرجع عليه فى كل ما يدفعه من أداءات .

٣ - إن عدم تأمين العامل بسبب التخلف من جانب رب العمل لا يحل مؤسسة التأمينات الاجتماعية من مسؤولياتها تجاه حقوق العامل التأمينية التى يقررها له النظام . فقد أصبح العامل ، بحكم النظام ، مشمولاً بالتأمين منذ اكتمال توافر الشروط . يضاف إلى ذلك أن عدم أداء الاشتراكات يشكل واقعة مستقلة عن واقعة الشمول .

ويتضح ذلك استنتاجا من المادة السابعة التى سبق لنا إيراد نصها . وهى وإن لم تشر مباشرة إلى المعنى الذى ذكرناه فإن دلالتها ومضمونها لا يخرجان على هذا الاستنتاج . **فالخضوع** الذى ذكرته تلك المادة لا ينصرف إلى جمع الاشتراكات فحسب بأثر منسحب على الماضى ، وإنما إلى نشوء الحقوق والمنافع التأمينية أيضا منذ بداية تاريخ الخضوع . وإلا ، فما معنى أن ترجع المؤسسة على رب العمل المخالف ، بكل الاشتراكات السابقة ومعها أيضا غرامات التأخير ؟ [٦] . وفضلا عن ذلك فقد صرحت المادة (٣/٤٩) من النظام بهذا المبدأ قائلة : «لا يخل عدم دفع صاحب العمل للاشتراكات باستحقاق التعويضات» .

وكمثال على ما تقدم نشير إلى أنه لو تخلف رب عمل مشمول بالتأمين عن تسجيل أحد عماله لدى مؤسسة التأمينات الاجتماعية عشرين عاما (مثلا) ، ثم اكتشفت الواقعة ، فإن مؤسسة التأمينات الاجتماعية تحمّل رب العمل وحده جميع الاشتراكات والغرامات . وفى الوقت نفسه فإن العامل يجب أن يتقاضى جميع حقوقه التأمينية المقررة ، حتى ولو لم تستطع مؤسسة التأمينات تحصيل مالها بذمة رب العمل ، بافتراض إفلاسه وعدم كفاية موجوداته . وآية ذلك هى أن التأمين الاجتماعى ، من حيث المسؤولية المالية والقانونية ، يتجسد برابطة نظامية بين الدولة من جهة ورب العمل من جهة ثانية .

٦٩) ثانيًا : المشمولون بأحكام نظام التأمينات :

يتضح من المادة الأولى فى نظام التأمينات أن هذا النظام يطبق على «العمال المأجورين» ، الذين يعملون تحت إمرة الغير . أما العمال المستقلون (كالحرفيين) فإنهم خارج نطاق هذا النظام ، ولا تشملهم أحكامه [٧] .

وكانت المادة الرابعة من النظام قد قررت حكما عاما لتعيين الخاضعين من حيث المبدأ لنظام التأمينات ، ثم تلتها المادة الخامسة بتحديد الاستثناءات من القاعدة . واستمر العمل بذلك إلى أن صدر المرسوم الملكى رقم (٤٣) تاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ ، فألغى اعتبارا من تاريخ نشره شمول العمال الأجانب بتأمين فرع المعاشات . وبناء عليه فإن التأمين من الأخطار المهنية هو الذى يشمل وحده جميع العمال من سعوديين وأجانب على قدم المساواة . أما بالنسبة لفرع المعاشات فلم يعد يشمل سوى العمال السعوديين .

لقد جاءت المادة الرابعة من النظام بالصيغة التالية : «مع الاحتفاظ بأحكام المادتين (٥ ، ٦) يخضع بصورة إلزامية للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام **جميع العمال** ، دون أى تمييز فى **الجنسية** أو الجنس أو السن ، الذين يعملون **بموجب عقد عمل لمصلحة صاحب عمل أو أكثر** ، مهما كانت مُدة العقد أو طبيعته أو شكله ، ومهما كان مبلغ الأجرة المدفوعة أو نوعها ، بشرط أن يكون أداء خدماتهم بصورة رئيسيَة داخل المملكة العربية السعودية» .

إن حكم هذه المادة ، وما تضمنته من شروط للشمول بنظام التأمينات ، بات ينصرف إلى العمال السعوديين كافة وبكل ما تضمنه القانون من أحكام . أما العمال الأجانب فقد توقف شمولهم بفرع المعاشات ، لكنهم ما زالوا يستفيدون من تأمين فرع الأخطار المهنية . وإذا أخذنا ذلك فى الاعتبار فإن نطاق تطبيق النظام يشمل من يرتبط بعمل تابع مأجور ، ويؤدى عمله داخل المملكة . ويمتد هذا الشمول إلى العمال المرتبطين بعقود التلمذة المهنية (عقود التدرج) ، وهى عقود تتصل بالعمل التابع المأجور ، ولكنها تختلف فى طبيعتها وفى غايتها ، وكذلك فى تعريفها الحقوقى عن عقد العمل .

ولكن الشمول الفعلى التنفيذى رهن مع ذلك بتوافر شروط **نظامية تبعية** ، إلى جانب الشرط الأساسى المتمثل فى عقد عمل مبرم مع عامل أو متدرج . وهذه الشروط هى : [٨]

١ – أداء العمل بصور أساسية داخل المملكة .

٢ – كون منشأة صاحب العمل مشمولة بالتطبيق وفق معايير التدرج المرحلى .

٣ – كون العامل غير مستثنى بنص نظامى .

وسوف نشرح مفصلا فى البنود التالية أحكام جميع الحالات والوقائع التى تعرضت لها النصوص بمصطلحات وأسماء مختلفة ، لننتقل فى الفقرة التالية إلى بيان الشروط النظامية الواجب توافرها مجتمعة من أجل تحقق الشمول الفعلى .

٧٠) ١ – المرتبطون بعقد عمل :

يعرف عقد العمل ، وفقا لنص المادة (٧٠) من نظام العمل السعودى ، بأنه : «عقد مبرم بين صاحب عمل وعامل ، ويتعهد الأخير بموجبه أن يعمل تحت إدارة صاحب العمل وإشرافه مقابل أجر» [٩] .

وقد حددت الفقرة السابعة من المادة السابعة من نظام العمل المعنى المقصود بعبارة (عامل) على أنه : كل شخص يعمل لمصلحة صاحب العمل وتحت إدارته ، أو إشرافه ، ولو كان بعيداً عن نظارته ، مقابل أجر .

كما أن الفقرة التى تلتها بينت أن عبارة (صاحب العمل) تعنى : أى شخص طبيعى أو معنوى يستخدم عاملا أو أكثر ، مقابل أجر [١٠] .

ويلاحظ فى معانى العبارات الثلاث (عقد العمل ، العامل ، صاحب العمل) أنها كلها تدور حول فكرة واحدة هى : العمل التابع المأجور .

ولا تعنى هذه النتيجة أن نظام التأمينات الاجتماعية يطبق بالضرورة على كل الذين يطبق عليهم نظام العمل ، وأن من لا يشمله هذا الأخير ، لا يشمله بالتبعية نظام التأمينات . فالواقع هو أن ثمة اختلافات ملحوظة بين النظامين فيما يتعلق بنطاق تطبيق كل منهما . فهناك عمال يخضعون لنظام العمل ومع ذلك لا يشملهم نظام التأمينات ، ومنهم مثلا عمال البحر عموما ، كما سنرى ، وكذلك العمال الأجانب الذين لم يعودوا مشمولين بفرع المعاشات بحكم المرسوم م ٤٣ لعام ١٤٠٧هـ . وعلى العكس أيضاً هناك عمال لا يخضعون لنظام العمل ، ومع ذلك فإنهم مشمولون بنظام التأمينات

الاجتماعية . ونذكر من هذا القبيل العمال الذين هم فى حكم خدم المنازل ، وعمال الحكومة الذين يخضعون لأنظمة خاصة ولا يشملهم نظام التقاعد أو أية صيغة أخرى من صيغ المعاشات الرسمية التقاعدية [١١] .

وفضلا عما تقدم يطبق قانون العمل عادة على كل من طرفى العقد باعتبار أن العلاقة ثنائية محضة . وأما نظام التأمينات الاجتماعية فإنه لا يطبق إلا عند بلوغ عدد العاملين لدى رب العمل رقما معينا بحسب مراحل التدرج فى التطبيق . يضاف إلى ذلك أن رب العمل لا يخضع لنظام التأمينات بصفة «مؤمّن عليه» ، وإنما بصفة ملتزم بأداء الاشتراكات ، خلافا للعامل الذى يستفيد من منافع التأمينات المقررة .

ولا يغير من حتمية خضوع أصحاب الأعمال لنظام التأمينات كون منشآتهم أو النشاطات التى يستخدمون العمال لتنفيذها ، لا تستهدف تحقيق الأرباح . وهذا يعنى أن مؤسسات الخدمات والمرافق العامة والأعمال الخيرية التى لا تسعى لتحقيق الأرباح ، تكون مشمولة بالنظام ، عند توافر شروط الخضوع الأساسية والتبعية الأربعة التى سبق تعدادها فى آخر الفقرة السابقة (٦٩ - ثانيًا) .

إن نظام التأمينات الاجتماعية المطبق فى المملكة ، واستنادا لما جاء فى مادته الرابعة ، وقبلها الفقرة الأولى من المادة الأولى ، يسرى من حيث المبدأ - وقبل البحث فى الاستثناءات - على كل عامل تابع مأجور [١٢] . ويشمل ذلك كل فئات العمال مهما كانت تسمياتهم وأوصافهم . ونعني بذلك العمال الدائمين ، والمياومين ، والمتدرجين والمعينين تحت الاختبار ، والعرضيين ، والمؤقتين ، والموسميين .. الخ . وإذ يقرر النظام ذلك ، فإنه لا يفرق بين الأحداث والكبار [١٣] ، ولا ينظر إلى نوع العمل أو مدة العقد (مبدئيا) ، ولا إلى فترة العمل اليومية ، جزئية كانت أم تامة . ويستوى فى ذلك كله جنس العامل وجنسيته ، بالنسبة لفرع الأخطار المهنية فقط ، ومهما كان مقدار الأجر .

وثمة ملاحظة هامة تتعلق بتحديد المفهومات لبعض المصطلحات التى استعملها النظام ولائحته التنفيذية والقرارات الوزارية الملحقة بهما . فلقد تبين لنا من تتبع الدلالات والمقاصد حسبما وردت فى الوثائق أن البعض منها ينطوى على شيء من عدم الوضوح . وهذا ما يقتضى شرح كل اصطلاح على انفراد .

٧١) أ - العامل الدائم :

هو العامل الذى يشتغل لدى صاحب عمل فى أداء أعمال دائمة بطبيعتها ، ويتصل عمله بنشاط صاحب العمل ، دون إنهائه بانتهاء العملية القائم بها (الفقرة أ من المادة ٢ من اللائحة التنفيذية) .

ونحن من جانبنا لا نرى صواب هذه العبارة لافتقارها إلى الدقة . فوصف العامل بأنه دائم هو وصف غير قويم . كما أن المعنى الذى أسنده النظام السعودى إلى العبارة المذكورة هو وصف عام يصعب تحديده [١٤] . وهو فى حقيقته اقتباس غير مدروس لنصوص أصبحت متجاوزة وقديمة فى كل من مصر وسورية بشكل خاص ، ذلك أن النعت بالدوام هو فى ذاته مشكلة تستعصى على التحديد الدقيق . فالأصل هو أننا فى جميع الأحوال أمام عقد عمل محدد أو غير محدد المدة ، مهما طالت أو قصرت مدة كل منهما . ولا تنسجم عبارة عامل دائم مع أى منهما .

ولقد جابه الفقه باستمرار ، والقضاء أيضا ، مسألة وضع ضوابط لمعنى الدوام ، وتعرضت كل التفسيرات لانتقادات كثيرة مستنبطة من الواقع التطبيقى الذى كان ينقض تلك التفسيرات .

ولقد كان الحل الذى تبناه التشريع المصرى فى قانون التأمينات رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م ، منطقيا ومعقولا عندما تخلى عن معيار «الدوام» واستعاض عنه بمعيار : «كون علاقة العمل منتظمة» .

وبناء على ذلك لم يعد يكفى لسريان قانون التأمينات الاجتماعية (فى مصر) وجود مجرد علاقة عمل ، وإنما يجب أن تكون هذه العلاقة «منتظمة» ، ثم خول القانون الوزير المختص صلاحية وضع القواعد والشروط التى يجب توافرها لاعتبار علاقة العمل منتظمة .

وقد صدر فى بادىء الأمر القرار رقم (٢٣٥) لسنة ١٩٧٥م ، معتبرا أن علاقة العمل تكون منتظمة ، إذا استمر العامل لدى صاحب العمل الواحد فترة لا تقل عن ستة أشهر متصلة ، بما فى ذلك فترة الاختبار وهذا يعنى أنه معيار زمنى بحت . غير أن هذا القرار أثار العديد من المشكلات . فقد أثر هذا القرار على حقوق العمال العرضيين والمؤقتين . وكان معيار المدة المذكورة عاملا مساعدا على تهرب أرباب العمل

من تأمين عمالهم بتسريحهم قبل استكمال المدة . وأدى ذلك إلى انخفاض فى موارد التأمينات الاجتماعية من الاشتراكات .

وتفاديا لهذه العيوب صدر القرار الوزارى رقم (٢٨٦) لسنة ١٩٧٦م ملغيا القرار السابق وواضعا ضوابط جديدة للمقصود بالعمل المنتظم . وهكذا اعتبرت المادة الثانية من القرار المذكور أن علاقة العمل تكون منتظمة اذا كان العمل الذى يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط ، أو كان يستغرق ستة أشهر على الأقل [١٥] . وبذلك أضيف معيار مهنى إلى المعيار الزمنى .

وبهذه الصيغة لم يعد هناك ضرورة لتلازم الشروط ، كما هو الحال فى النص السعودى ، وإنما حلت العقدة باستعمال حرف (أو) بدلا من (و) . وبذلك بات يكفى توافر أحد معيارين ليقال إن العلاقة منتظمة . وهذان المعياران هما طبيعة العمل ، ومدته ، وذلك على النحو التالى :

- أن يكون العمل الذى كلف به العامل داخلا فى نشاط صاحب العمل . وفى هذه الحالة لا تشترط أية مدة لعقد العمل ، وتعتبر العلاقة منتظمة ومشمولة بالتأمين الاجتماعى .
- معيار المدة لفترة ستة أشهر . ويعنى ذلك أنه إذا لم يكن النشاط الذى كلف به العامل داخلا فى مهنة صاحب العمل ، فعندها يجب تطبيق معيار المدة حتى تعتبر العلاقة منتظمة ويخضع أطرافها للتأمينات الاجتماعية .

وبالاستناد إلى هذين المعيارين ، كل على انفراد ، رسم المشرع المصرى الحدود الدقيقة لفكرة علاقة العمل المنتظمة بديلا عن عبارة العمل الدائم أو العامل الدائم ، وهو تعبير يصعب وضع الحدود لأبعاد دوامه ، كما رأينا .

٧٢) ب - العامل المياوم :

لا يختلف هذا العامل فى وضعه عن سابقه الذى نعته النظام السعودى بصفة «الدائم» فهو عامل عادى ، ولكن المعيار لحساب أجره هو وحدة زمنية مقيسة باليوم . ولا يعنى ذلك أن أجره واجب الأداء يوميا . فقد لا تدفع أجوره إلا أسبوعيا أو مرة كل أسبوعين . ويجب الانتباه أيضا إلى التمييز بين مدة العقد التى قد تكون سنة ، وبين

طريقة حساب الأجر التى قد يكون معيار قياسها الساعة أو اليوم أو الأسبوع أو الشهر [١٦] .

ووفقا للائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة (المادة ٢٥) يساوى شهر التأمين للعامل المياوم أجره اليومى مضروبا فى (٢٥) . فإذا كان العامل يتقاضى أجر العطلة الأسبوعية اعتبر شهر التأمين ثلاثين يوما [١٧] . وفى تقديرنا أن هذا الشرط قد ورد بلا مبرر . وذلك لأن المادة (١٤٩) من نظام العمل السعودى تعتبر يوم العطلة الأسبوعية مدفوع الأجر حتما . وقد أكدت المادة (١٥١) أيضا هذا الحكم بصيغة غير مباشرة .

٧٣) جـ - العامل تحت الاختبار :

يعتبر هذا العامل مرتبطا بعقد عمل عادى ، وجل ما فى الأمر هو أن العقد يمر فى بداية تنفيذه بمرحلة اختبار أو تجربة تسمح لكل من طرفيه بحق الفسخ فى أثناء فترة الاختبار ، دونما حاجة إلى التقيد بقواعد الفسخ التى يقررها نظام العمل (السبب المشروع والإنذار) ، ودون أن يتحمل فاسخ العقد أية آثار كنتيجة لتصرفه . ولذلك يعتبر هؤلاء العمال خاضعين لنظام التأمينات وفق القواعد العامة المقررة للعمال العاديين [١٨] .

٧٤) د - العامل المؤقت :

أدرجت اللائحة التنفيذية (الفقرة ب من المادة الثانية) تحت هذه التسمية العمال الموسميين ، وعمال المقاولات والإنشاءات الذين يستخدمون لإنجاز عملية معينة بصرف النظر عن المدة . وقد عددت هؤلاء على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ، بحيث أنه يمكن أن يلحق فى عدادهم كل من يستوى معهم فى الوصف أو يلتقى بهم فى التعريف .

وبموجب النص المشار إليه فإن المقصود بالعامل المؤقت : هو كل عامل يرتبط عقد عمله بأداء عمل مؤقت بطبيعته ، بحيث تنتهى خدمته لدى صاحب العمل بانتهاء العملية التى يقوم بتنفيذها . فإذا كلف بعملية أخرى لدى صاحب العمل نفسه ، بعد انتهاء العملية الأولى ، انتفت عنه صفة العامل المؤقت ويعامل فى هذه الحالة (فى مجال

التأمينات الاجتماعية) معاملة العامل المرتبط بعقد عمل غير محدد المدة ، وذلك اعتبارا من بداية عمله فى العملية الثانية .

ويلاحظ على هذا النص أنه لم يعتمد أى معيار زمنى ، طال نسبيا أم قصر لتقرير الشمول من عدمه . وإن المعيار الذى يؤخذ به للقول بأن العامل مؤقت ، هو طبيعة العمل المنفذ من حيث كونه مؤقتا وغير متكرر . وعلى هذا الأساس يخضع العمال المؤقتون الذين ذكرتهم الفقرة (ب) من المادة الثانية لنظام التأمينات عندما يتكرر العمل ، أو عندما لا يكون العمل مؤقتا بطبيعته [١٩] .

ولقد أثبت التطبيق العملى أن هذا المعيار الأخير غير دقيق ويشكل مسألة خلافية واجتهادية فى بعض الأحيان ، لأن الوصف المذكور يصبح قضية نسبية ، مالم يقترن بتحديد زمنى لفترة معينة [٢٠] .

ومن الملاحظ أن القرارات الوزارية التى عالجت الوضع التأمينى لهذه الفئة من العمال كانت متعددة بشكل يثير المشقة فى تتبعها لتبين ما استقرت عليه من حكم نهائى فى شمولهم ومعايير خضوعهم [٢١] . ولقد تعارضت بعض أحكام هذه القرارات ، وخاصة أن اللاحق منها لم يكن ليلغى ما سبقه من نصوص مخالفة وبشكل صريح . ومع ذلك فإننا بتطبيق القواعد العامة فى التفسير نعتبر أن كل نص لاحق يكمل ما سبقه أو ينسخ ما يعارضه . وبناء على هذا فقد استخلصنا من مجمل هذه القرارات ما يلى :

٧٥) – بالنسبة للعمال المؤقتين فى الأجهزة الحكومية :

كان القرار الوزارى رقم (١٠) تاريخ ١٣٩٣/٨/٩هـ قد قرر تطبيق أحكام فرع المعاشات ، ابتداء من أول شوال ١٣٩٣هـ ، على عمال الأجهزة الحكومية الخاضعين لنظام العمل مهما بلغ عددهم فى كل جهاز على حدة . واشترط لذلك ما يلى :

- أن تكون طبيعة الأعمال المسندة إليهم قابلة لاستمرار العمل فيها مدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل .
- إذا لم يتوفر الوصف السابق فى الأعمال المسندة إليهم ، يطبق عليهم النظام اعتبارا من أول الشهر التالى لقضائهم ثلاثة أشهر متصلة فى خدمة الجهاز الحكومى الذى يعملون لديه .

بعد ذلك صدر القرار (٦٦) تاريخ ١٤٠٢/٧/٢هـ ، وهو يقضى ، خلافا لما سبق ، بتطبيق أحكام فرع المعاشات على العمال المؤقتين والموسميين الذين «تقل» مدة عملهم عن ثلاثة أشهر ، وذلك على العاملين منهم «بالحكومة أو بالمؤسسات العامة أو بالمنشآت التى يطبق على العاملين فيها فرع المعاشات ، وعلى أن يبدأ التطبيق عليهم اعتبارا من ١٤٠٢/٧/١هـ بالنسبة للمنشآت التى تطبق التقويم الهجرى ، واعتبارا من ١٩٨٢/٥/١م بالنسبة للمنشآت التى تطبق التقويم الميلادى ، وذلك دون إخلال بحكم المادة (٥) فقرة (ح) من نظام التأمينات الاجتماعية والمادة الثانية ، فقرة (ى) من اللائحة التنفيذية» [٢٢] .

وبناء على هذا القرار الأخير يعتبر العمال المؤقتون «الذين تقل مدة عملهم عن ثلاثة أشهر» فى عداد المشمولين بالتأمينات الاجتماعية حتى ولو كانت مدة عملهم شهرا واحدا [٢٣] . وهذا الحكم ينصرف فى تقديرنا إلى السعوديين فقط ، لأن الأجانب لهم حكم آخر قررته الفقرة (ح) من المادة (٥) من النظام ، والفقرة (ى) من المادة (٢) من اللائحة التنفيذية ، كما هو واضح فى آخر عبارات القرار (٦٦) المذكور آنفًا . ولكن أضيف الى وضع الأجانب حكم آخر بموجب المرسوم الملكى رقم (٤٣) فلم يعودوا مشمولين إلا بفرع الأخطار المهنية .

٧٦) – بالنسبة للعمال المؤقتين فى القطاع الخاص :

إن تتبع واستقراء القرارات الوزارية التى تضمنت مراحل التطبيق لنظام التأمينات الاجتماعية [٢٤] ، والتى أشارت إلى العمال المؤقتين والعرضيين ، جعلت هذه الفئة من العاملين فى عداد المشمولين بالنظام من حيث المبدأ . وقد كانت هذه القرارات تتضمن شرطا لشمولهم وهو : أن تقتضى طبيعة الأعمال المسندة إليهم استمرار العمل فيها لمدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل . فإذا لم يتوفر هذا المعيار فى الأعمال المسندة إليهم فلا يطبق عليهم نظام التأمينات إلا باستكمال ثلاثة أشهر فى خدمة صاحب العمل ، وعندها يكون خضوعهم اعتبارا من أول الشهر التالى لاستكمالهم تلك المدة ، أى أول الشهر الرابع من الخدمة .

غير أن القرار الوزارى رقم (٦٦) آنف الذكر ، قضى بتطبيق تأمين فرع المعاشات على العمال المؤقتين والموسميين الذين تقل مدة عملهم عن ثلاثة أشهر للعاملين منهم

«بالحكومة ، أو بالمؤسسات العامة أو بالمنشآت التى يطبق على العاملين بها فرع المعاشات ...» . وبذلك أصبح جميع العمال المؤقتين خاضعين ، أو مشمولين بأحكام فرع المعاشات ، حيثما وجدوا ، فى القطاعين الخاص والعام ، ومهما كانت مدة تعاقدهم قصيرة . ويعمل بهذا الحكم حتى لو انتهى عقد عمل العامل المؤقت فى الشهر نفسه الذى استخدم فيه ، وذلك من حيث المبدأ والأصل . ولكن شمولهم على النحو المذكور ، يستوجب أن تكون المؤسسة التى يعملون بها مشمولة بتأمين فرع المعاشات ، حسب نصاب عدد العمال للمرحلة المطبقة ، وهى الآن عشرة عمال فأكثر .

ومع ذلك فقد نصت المادة (٢/٢٤) من اللائحة التنفيذية على أنه لا يحصل الاشتراك عن الشهر الذى يلتحق فيه العامل بالخدمة ، إذا انتهت خدمته فى خلال ذلك الشهر [٢٥] .

وخلاصة القول فيما تقدم هى أن العامل المؤقت أصبح مشمولا بتأمين المعاشات مهما كانت مدة عقده إذا كانت المؤسسة التى يعمل بها مشمولة كما سبق بيانه . غير أن اللائحة التنفيذية تقرر الإعفاء من تحصيل الاشتراك فى الحالة التى يكون فيها انتهاء العقد قد تم فى الشهر نفسه الذى جرى فيه الاستخدام ، على النحو الذى شرحناه .

٧٧) هـ - العامل العرضى :

عرفت الفقرة (ج) من المادة الثانية من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية ، العامل العرضى بأنه : «العامل الذى يستخدم لتأدية عمل لا يدخل عادة فى نشاط صاحب العمل ، ولمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر» [٢٦] . ويعنى ذلك أن العمل عرضى بالنسبة لرب العمل وليس للعامل .

ويتميز هذا التعريف بدقته ووضوح معاييره بشكل لا يدع مجالا للاجتهاد .

وبناء عليه فإن ثمة معيارين أو شرطين إذا تلازما واجتمعا فى واقعة العمل اعتبر العامل غير مشمول بنظام التأمينات ، وإذا تخلف أحد الشرطين خضع العامل ورب عمله لنظام التأمينات إذا توافر نصاب المرحلة . وهذان الشرطان المقرران لاعتبار العمل عرضيا ، وعدم شمول العامل بنظام التأمينات نتيجة لذلك هما :

- كون العمل المنفذ غير داخل فى النشاط المعتاد الذى يمارسه صاحب العمل فى حياته المهنية .

- كون مدة العمل المنفذ لا تزيد على ثلاثة أشهر . ولكن لم يعد لهذا الشرط من حكم بعد صدور القرار (٦٦) الذى سبق الحديث عنه .

وبموجب هذين المعيارين فإن العمل عندما يكون من النشاط المعتاد لصاحب العمل أو ملحقاته ومتمماته وما يتصل به ، فلا عبرة فى هذه الحالة لمعيار المدة مهما قصرت ، ويكون العامل مشمولا . وهذا الحكم هو نفسه أيضا إذا لم يكن العمل المنفذ من أعمال صاحب العمل ، ولكن مدة أدائه تجاوزت ثلاثة أشهر .

ونحن نرى أنه كان يحسن بالمنظم أن يجمع تحت هذين المعيارين فئة العمال المؤقتين والموسميين والعرضيين وأمثالهم ، لأن طابع العرضية والمدة القصيرة هو الغالب فى أعمالهم . ولو أنه فعل ذلك لتجنب الاضطراب الذى يسود واقع النصوص التى وضعت ، دون دلالة دقيقة ، للتمييز بين من سمى بالعامل المؤقت والموسمى من جهة ، وبين العامل العرضى من جهة ثانية .

٧٨) ٢ - المرتبطون بعقد تدرج :

لا يثير هذا الاصطلاح أية مشكلة فى تعيين المقصود به . ويعرّف العامل المتدرج بأنه كل شخص يلتحق بخدمة صاحب عمل بقصد تعلم حرفة أو صناعة [٢٧] . ويختلف عقد التدرج عن عقد العمل ، حيث يعرف الأول بأنه : «العقد الذى يتعهد بموجبه صاحب عمل أن يستخدم عاملا شابا ليعلمه بصورة أصولية مهنة أو حرفة معينة خلال مدة محددة يلزم العامل المتدرج بالعمل خلالها تحت إشراف صاحب العمل» (المادة ٥٦ من نظام العمل) . ووفقا للمادة الثامنة والعشرين من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات ، فإن العمال المتدرجين مشمولون بأحكام التأمينات .

وثمة تساؤل يطرح نفسه فى هذا المقام وهو : هل يستوى العمال المتدربون مع العمال المتدرجين فى مبدأ الخضوع لنظام التأمينات ؟

إن الإجابة على ذلك تقتضى التنبيه أولا بأن العامل المتدرب يختلف عن المتدرج من حيث أن غاية الأول لا تنصرف إلى تعلم المهنة ، وإنما إلى الممارسة العملية والتطبيقية

لمعلومات نظرية [٢٨] . ولعل هذا الاختلاف هو الذى حدا بالمنظم السعودى إلى استثناء «الطالب الذى يلحق لدى صاحب العمل بقصد التدريب ...» وعدم إخضاعه لنظام التأمينات [٢٩] . وفضلا عن ذلك فإن شمول هؤلاء الطلاب المتدربين بالتأمين ، يمكن أن يؤدى إلى عزوف أرباب العمل عن قبول تدريبهم . ولذلك أخرج هؤلاء المتدربون من نطاق نظام التأمينات . ولكن هذا الاستثناء لا ينصرف ، فى تقديرنا ، إلا لفئة «الطلبة» الذين تلحقهم جهات رسمية بأعمال معينة للتدريب عليها . وأما المتدربون الذين لا ينطبق عليهم الوصف السابق ، فإنهم يخضعون للتأمينات لأنه لا يجوز التوسع فى تفسير الاستثناء . ويمكن أن يطبق على هؤلاء الأخيرين نص المادة (٢٧) من اللائحة التنفيذية ، إذا كانوا غير مأجورين خلال فترة التدريب .

٧٩) ثالثا - الشروط النظامية التبعية لتحقق الشمول :

إن توافر واقعة الارتباط بعقد عمل أو تدرج ، لا تكفى وحدها لتحقق الشمول الفعلى بنظام التأمينات الاجتماعية . وكما أشرنا إليه فى فقرة سابقة [٣٠] ، ثمة شروط نظامية تبعية لا بد من توافرها مجتمعة في كل علاقة عقد عمل ، حتى يتحقق تطبيق النظام . وسوف نبين فى شرحنا التالى أحكام هذه الشروط :

٨٠) ١ - أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة :

يستمد هذا الشرط من نص المادة الرابعة في نظام التأمينات ، وكذلك من الفقرة (د) في المادة الثانية من اللائحة التنفيذية التى أوضحت المقصود به تفصيلا . وبالاستناد إلى ذلك يعتبر العامل مؤديا لعمله بصورة رئيسية داخل المملكة فى حالتين هما :

أ - إذا كان مقر عمله بالمملكة ، وهذا هو الغالب بالنسبة للسعوديين . ولا ينظر فى هذه الحالة إلى مقر صاحب العمل ، سواء أكان فى المملكة أم خارجها . ولم يعد الأجانب مشمولين بهذا النص ، بعد صدور المرسوم ٤٣ .

وإذا كان أصل أداء الخدمة فى المملكة ، ثم اقتضت ظروفها تكليف العامل السعودى بالعمل فى مكان خارج المملكة فلا يغير هذا من الحكم ، وهو بقاء العامل مشمولا بنظام التأمينات . ويؤخذ على هذا الشمول أن طول مدة العمل في الخارج قد تؤدى إلى تكليف العامل بتأمين ثان يدفعه في الدولة التى يعمل بها ، مما يؤدى إلى ازدواج اشتراكاته التأمينية . وفى هذه الحالة يجب أن يتحمل رب العمل تلك الأعباء التى يعتبر هو المتسبب فيها . أما إذا كان العامل أجنبيًا فإن خضوعه يكون فى مجال الأخطار المهنية . ولكننا مع ذلك لا نرى مبررا لاستمرار شموله إذا تبين من ظروف الحال أن عمله قد استقر فى الخارج ، خاصة وأنه لا يخضع لتأمين فرع الأخطار أيضًا إذا أوفد الى الخارج .

ب - إذا كان العامل سعودي الجنسية وأبرم عقد عمله مع رب عمل مقره الرئيسى بالمملكة ، سواء أكلف ابتداء أم فيما بعد بتأدية عمل لصاحب العمل بالخارج ، وسواء أكان هذا التكليف لمدة محددة أم غير محددة . وتستهدف هذه القاعدة حماية ورعاية المواطن السعودى بتأمينه فى بلاده على أوسع نطاق . ويكفى فى هذه الحالة لتأمين العامل الوطنى أن يكون العمل فى المملكة ، وعندها يستوي أن يكون المقر الرئيسى لصاحب العمل فى المملكة أو خارجها ، وبصرف النظر عن مدة هذا العمل ، طالت أم قصرت ، ويستوى فى ذلك أن يكون التكليف لمدة محددة أو غير محددة .

أما إذا كان العامل أجنبيا ، ويعمل أصلا ومنذ البداية فى الخارج لصالح رب عمل مقره الرئيسى فى المملكة ، فإنه لا يعتبر خاضعا لنظام التأمينات الاجتماعية السعودى .

٨١) ٢ - كون المنشأة التى يعمل فيها العامل مشمولة بالنظام وفقا لمراحل التدرج فى التطبيق :

يشترط لخضوع العامل لنظام التأمينات أن تكون المنشأة التى يعمل فيها مشمولة هى الأخرى بذلك . والعبرة فى هذا كله تكمن فى عدد عمال المنشأة ، فى كل مرحلة من مراحل التطبيق الفعلي للنظام ، وهو ما سنعود إلى بحثه تفصيلا . فكما هو معلوم ، وبغية ضمان حسن التطبيق ، سار العمل بالتأمينات الاجتماعية فى المملكة بخطوات تدريجية ، منعا للإرباكات وتمشيا مع الإمكانات .

وبناء على ذلك طبق النظام بداية (من غرة شهر محرم ١٣٩٣هـ) ، وبموجب قرار وزير العمل رقم (١) تاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ ، فى سائر أنحاء المملكة على منشآت أصحاب الأعمال الذين يبلغ عدد عمالهم مئة عامل فأكثر ، ويدخل فى حساب العدد العمال المؤقتون والعرضيون كما يدخل فى تعداد العمال - لتحديد نصاب الشمول - الأجانب منهم ، حتى ولو لم يشملهم تأمين فرع المعاشات بحكم المرسوم (٤٣) . ثم انتقل التنفيذ فى المرحلة التالية إلى أصحاب الأعمال الذين يستخدمون خمسين عاملا فأكثر (قرار وزير العمل رقم ٤ تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ) ، وذلك من غرة شهر جمادى الأولى ١٣٩٣هـ . وبعد ذلك جاءت المرحلة الثالثة (القرار رقم ١٣ تاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ) فطبق النظام بموجبها اعتبارا من غرة محرم ١٣٩٥هـ ، على منشآت أصحاب الأعمال التى يعمل بها عادة عشرون عاملا فأكثر .

وتلا ذلك صدور القرار ٩٥ تأمينات تاريخ ١٤٠٨/٦/٢٦هـ لتطبيق التأمين على المنشآت التي تستخدم عادة عشرة عمال فأكثر ، اعتبارا من أول محرم ١٤٠٩هـ كما دعا القرار المذكور أصحاب العمل الذين يستخدمون أقل من عشرة عمال للاشتراك فى فرع المعاشات عن عمالهم السعوديين طواعية .

ولكن هذا القرار جرى تجميده ولم يعمل به . ثم جرى إلغاؤه بالقرار ١٠٥ تأمينات تاريخ ١٤١١/١١/١٤هـ ، الذى تضمن أحكام القرار الملغى نفسها ، باستثناء التأمين الطوعي لمن عنده أقل من عشرة عمال ، وكذلك وضع المرحلة موضع التطبيق . فلقد بدأ التطبيق لهذه المرحلة (عشرة عمال فأكثر) اعتبارا من غرة ربيع الآخر ١٤١٢هـ .

وهذا التسلسل في المراحل ينصرف إلى منشآت العمل فى القطاع الخاص . أما العاملون لدى الحكومة ومؤسساتها العامة فإنهم مشمولون به مهما كان عددهم في كل مؤسسة .

٨٢) ٣ - كون العامل من الفئات التى لم يستثنها التشريع من أحكامه :

إن الشرط الرابع والأخير فى سياق بحثنا عن الأشخاص المشمولين بأحكام التأمين الاجتماعى هو كون العامل من غير الفئات التى ورد النص مقررا استثناءها . وقد عددت المادة الخامسة من النظام ثمانى فئات من العمال الذين لا تشملهم أحكامه . كما أن اللائحة التنفيذية عالجت في مادتها الثانية هذا الموضوع . ولقد أضيف إلى تلك

الاستثناءات ما تضمنه المرسوم الملكى رقم (م ٤٣) الصادر بتاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ ، الذى استثنى الأجانب كافة من فرع تأمين المعاشات . وبذلك أصبحت المادة الخامسة معدلة حكما على النحو الذى يتوافق مع مضمون المرسوم المذكور . وسنفصل أحكام ذلك فى البحث التالي مباشرة .

٨٣) رابعا - مصير التدابير التأمينية الخاصة :

شهدت المملكة ، قبل صدور نظام التأمينات الاجتماعية الراهن وجود عدد من الأنظمة ، أو التدابير ، شبه التأمينية ، كان بعضها من وضع الدولة ، بينما كان بعضها الآخر بمبادرات خاصة من أصحاب الأعمال أنفسهم . وقد كان الهدف من ذلك هو إيجاد نوع من الرعاية لبعض فئات العمال ، مادام ثمة نقص تنظيمى على نطاق شامل من جانب الدولة في هذا المجال .

ولم تكن تلك التدابير الجزئية تنطوى على مواجهة عامة لمشكلة الضمان الاجتماعى ، وإنما كانت نوعا من الإحساس بالضرورة فى بلد كانت وتيرة التقدم فيه تتسارع فى سباق مع الزمن . كما أن طاقة العمل البشرى كان عددها يتنامى بسرعة ، إلى درجة أصبحت معها حتمية الحل الشامل أمرا لا بد منه . وقد صدر نظام التأمينات الاجتماعية مستجيبا للحاجات القائمة ليقدم إسهاما حضاريا فى سد فراغ تشريعى يتعلق بجانب من جوانب الأمان الاجتماعى الذى تتميز به المملكة . وبهذه الروح الإيجابية قدم التشريع الجديد نظاما عصريا متكاملا للتأمين الاجتماعى ، دون تضحية بالحقوق المكتسبة من الأنظمة والتدابير السابقة [٣١] ، التى يحسن بنا تسليط بعض الضوء عليها لمعرفة ماآلت إليه بمقتضى النظام الجديد .

٨٤) ١ - صندوق المقاولين للتعويض عن الأخطار المهنية :

أنشىء هذا الصندوق نتيجة لاتفاق بين بعض أصحاب الأعمال فى الدمام بهدف التعويض عن حوادث العمل للعاملين لديهم عند تعرضهم لإصابات عمل . ووفقا لنظام هذا الصندوق ، كان الأعضاء المنضمون إليه يدفعون اشتراكا يقدر بنسبة محددة من المبالغ التى يتقاضونها من المقاولات التى يقومون بتنفيذها ، أو بنسبة من قيمة العقد ، أو بمبلغ مقطوع يدفع شهريا وفقا لما يحدده مجلس إدارة الصندوق . وكان هذا

الصندوق يمثل تأمينا اختياريا خاصا يختلف عن التأمين الاجتماعى الإجبارى . وقد صدر أمر ملكى (رقم ٢٠٣٢/٢٢/٢/١٧ تاريخ ١٣٦٨/٨/٢٩هـ) بالموافقة على النظام الأساسى لهذا الصندوق ، الذى كان يجسد فى حقيقته تغطية لمسؤولية صاحب العمل المادية عن حوادث العمل .

ولم يشأ المشرع فى نظام التأمينات الاجتماعية الراهن الإبقاء على هذا الصندوق ، وإنما عمد إلى تذويبه وصهره فى إطار التأمين الاجتماعى العام . وقد عالجت شأنه المادة (٦٤) وذلك بإحلال المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية محل هذا الصندوق لتولى مهامه اعتبارا من تاريخ التطبيق الفعلى فى الدمام للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب النظام الجديد . وتأخذ المؤسسة العامة على عاتقها اعتبارا من هذا التاريخ ما للصندوق وما عليه . كما أنها تلتزم بتأدية التعويضات إلى المصابين أو إلى من يقوم مقامهم ، وذلك عن إصابات العمل والأمراض المهنية التى كانت تقع على عاتق الصندوق قبل توقف نشاطه .

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة (٦٤) المذكورة على أنه : «تحدد بقرار من مجلس الوزراء ، بناء على اقتراح الوزير المسئول ، كيفية التصفية والمقاصة بين الاشتراكات الواجبة للمؤسسة العامة وبين الاشتراكات المدفوعة من المقاولين المنتسبين للصندوق ، وذلك لتغطية عمالهم المستخدمين فى أعمال تستمر إلى ما بعد تاريخ حلول المؤسسة العامة محل صندوق المقاولين . ويحدد نفس القرار الشروط التى ينقل أو يمكن أن ينقل بموجبها موظفو الصندوق إلى ملاك المؤسسة العامة» [٣٢] .

٨٥) ٢ - الأنظمة التأمينية فى المؤسسات الخاصة :

تتسم هذه الأنظمة بكونها تدابير فردية تقوم بها المنشأة الخاصة لصالح العاملين فيها . وهى تختلف بذلك عن صندوق المقاولين كعمل جماعى ينقل المسئولية المدنية فى التعويض من رب العمل شخصيا إلى ذمة الصندوق . ولا يمكن الزعم بأن تلك التدابير تجسد تأمينا اجتماعيا بالمدلول القانونى لهذه العبارة . وهى لا تعدو كونها تنظيما داخليا للمنشأة يقرر بعض المنافع للعاملين فيها . وقد صان النظام الحقوق المكتسبة التى نشأت عن تلك التدابير . وقرر فى المادة (٣/٣) منه أن «العمال الذين يستفيدون بتاريخ وضع هذا النظام موضع التطبيق الفعلى من منافع نقدية للتأمينات

الاجتماعية ، أحدثتها مؤسسات خاصة قائمة فى المملكة العربية السعودية ، يستمرون على الاحتفاظ بحقهم فى كل هذه المنافع النقدية ، ولو زادت فى مجموعها عما هو محدد فى هذا النظام» .

ويعنى هذا النص بقاء الأنظمة الخاصة بهذه المنافع «شبه التأمينية» ، وذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة ، وبحيث يمكن الجمع بين هذه المنافع وبين ما يقرره نظام التأمينات الاجتماعية من مزايا وحقوق ومنافع لهؤلاء المستفيدين (٣٣) .

ولكن العمل بهذا النص يستوجب استيفاء مجموعة من الشروط نصت عليها الفقرة موضوع البحث ، وهى :

أ - كون المؤسسة خاصة وغير عامة ولا حكومية .

ب - يجب أن تكون تلك التدابير التنظيمية موجودة ونافذة ومعمولا بها عند التطبيق الفعلي لنظام التأمينات . فإذا لم تكن كذلك فليس لأى صاحب عمل تبنى مثل هذه التدابير إلا بموجب قرار من مجلس الوزراء يرخص بذلك .

ج - يجب أن يكون العمال المستفيدون موجودين على رأس عملهم وقت التطبيق الفعلى للنظام ، حتى يستفيدوا منه ويجمعوا بالتالى بين منافع الأنظمة الخاصة ، وبين المزايا والحقوق التى يقررها نظام التأمينات . أما الذين يلتحقون بالعمل بعد التطبيق الفعلى للنظام ، فإنهم لا يستفيدون من هذه المزايا المزدوجة ولرب العمل أن يحجب عنهم ذلك .

د - يجب أن تكون المنافع التى يستفيد منها العمال بمقتضى الأنظمة الخاصة «منافع نقدية» ولا عبرة فى هذا المجال بالمنافع العينية . كما أنها يجب أن تنطوى على منفعة حقيقة .

وجدير بالذكر أن هذه المنافع الخاصة تعتبر حقوقا مكتسبة ويستمر عطاؤها بغض النظر عن مقدارها ، قل أو كثر . ولسنا نرى صوابا فيما ذهب إليه من يقول بأن إعطاءها أو استمرارها رهن بكون مقدارها أكبر مما يمنحه نظام التأمينات الاجتماعية . والنص فى هذا المجال واضح ولا يحتاج لأى اجتهاد أو تفسير (٣٤) .

المبحث الثانى

الاستثناءات من الشمول بنظام التأمينات الاجتماعية

تتسم موضوعات هذا المبحث بأهمية خاصة ، لأنها تشكل الوجه الثانى من نظام التأمينات ، ونعنى بذلك الفئات العمالية التى لا يشملها النظام . وتشكل هذه الفئات نسبة كبيرة من طاقة العمل الفاعلة فى المملكة من وطنيين وأجانب على السواء . وإذا كانت بعض هذه الاستثناءات محقة ومبررة فإن البعض الآخر يصعب تعليله من وجهة نظر إنسانية وحضارية تشكل فلسفة الضمان الاجتماعى . وإذا كانت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من نظام التأمينات قد زرعت الأمل فى اتخاذ تدابير خاصة في المستقبل لحماية وضمان العمال المستقلين ، فإن الحاجة ماسة لحماية ورعاية فئات استثناها النظام ، وهى أولى من غيرها بمنافع التأمين . وأملنا أن تتقلص الاستثناءات المقررة وتتراجع حتى تختصر إلى أضيق الحدود بدلا مما هى عليه الآن من سعة غير مستحبة .

ولا نعنى بذلك الاستثناء الأخير للعمالة الأجنبية من تأمين المعاشات ، وإنما نعنى العمالة السعودية ووجوب التوسع فى شمولها .

ومن الأهمية بمكان كبير أن نشير هنا إلى أن بعض الفئات التى استثناها نظام التأمينات الاجتماعية الحالى من أحكامه ، ما زالت تستفيد من بعض المزايا «شبه التأمينية» الواردة فى نظام العمل والعمال الصادر فى ١٣٦٦/١١/٢٥هـ ، وتعديلاته الملحقة به .

فبموجب الفقرة الأولى من المادة ٦٣ من نظام التأمينات الراهن ، تقرر إلغاء الأحكام المخالفة لهذا النظام بالنسبة للعمال وأرباب العمل المشمولين به . وبناء على ذلك فإن الوقائع غير المشمولة بالنظام الجديد تبقى خاضعة لما قرره بشأنها نظام عام ١٣٦٦هـ . وعلى هذا الأساس فإن عمال الزراعة مثلا العاملين فى القطاع الخاص يرجع بشأنهم إلى ذلك القانون ، فى ضوء التفسير الرسمى لمادته الأولى ، والمادة (٣ مكرر) التى أضيفت إليه . وهناك حالات عديدة غيرها تشملها أحكام قانون ١٣٦٦ ، عندما لا يشملها النظام الحالى للتأمينات الاجتماعية .

وأمام هذه الاعتبارات فإننا سنتولى بالشرح المفصل كل تلك الاستثناءات لنستكمل من خلال دراستها رسم الحدود التطبيقية لنظام التأمينات على صعيد الأشخاص . وهذا ما يفرض علينا دراسة كل حالات المادة الخامسة من النظام ، مستأنسين فى ذلك بنص المادة الثانية من اللائحة التنفيذية .

٨٦) أولا : موظفو الدولة العامون وأفراد القوات المسلحة والشرطة الذين يتمتعون بأنظمة خاصة للمعاشات :

استثنت المادة (١/٥ - أ) هذه الفئات الثلاث من الخضوع لنظام التأمينات ، باعتبار أنهم يتمتعون بأنظمة خاصة للمعاشات والتقاعد توفر لهم الضمان الاجتماعى . وهذا الاستثناء ضرورى تحاشيا لازدواجية الضمان ، وخاصة أن التأمينات الاجتماعية تنصرف عادة إلى فئة العمال فحسب .

والمعروف أن موظفى الدولة ، ومعهم موظفو المؤسسات العامة والهيئات العامة ذات الميزانيات المستقلة يستفيدون من نظام التقاعد المدنى الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٤١) تاريخ ١٣٩٣/٧/٢٩هـ . أما أفراد القوات المسلحة من العاملين فى سلك الجيش فإنهم يخضعون لنظام التقاعد العسكرى الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٢٤) تاريخ ١٣٩٥/٤/٥[٣٥] . وكذلك يطبق على رجال الشرطة وقوى الأمن الداخلى نظام خدمة ضباط الصف والجنود في قوى الأمن الداخلى الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٢١) تاريخ ١٣٩١/٥/٢٢ ، ويخضعون لحسم العائدات التقاعدية .

وهذه الأنظمة كلها تقوم بالنسبة لتلك الفئات بالدور الذى يستهدفه نظام التأمينات بالنسبة للعمال . ولذلك كان طبيعيا أن ينص النظام على استثنائهم من أحكامه .

٨٧) ثانيا : الأجانب الذين يعملون فى البعثات الدبلوماسية وما في حكمها :

كان هذا الاستثناء يشمل العاملين الأجانب لدى الهيئات الدبلوماسية كالسفارات ، وكالقنصليات أحيانا ، والمبعوثين والخبراء العسكريين وكذلك البعثات والمنظمات الدولية . أما العمال السعوديون لدى تلك الجهات فإنهم يخضعون حكما إلى نظام التأمينات ، إذا استوفى رب العمل شرط العدد ، أى إذا كان يستخدم عشرة عمال فأكثر ، بحسب المرحلة الراهنة للتطبيق . (القرار ١٠٥ تأمينات ، فى ١٤١١/١١/١٤) .

وقد نص النظام على هذا الاستثناء (المادة ١/٥ - ب) . ثم حددت المادة (٢/ هـ) من اللائحة التنفيذية أن المقصود بهذا الاستثناء ينصرف إلى : «الأجنبى الذى يعمل فى بعثة دولية أو سياسية أو عسكرية أجنبية . (وهو) الموظف أو العامل غير السعودى الذى يعمل بأى من هذه الجهات ، دون نظر إلى وحدة الجنسية بينه وبين الجهة التى يعمل بها ، ولا يمتد الاستثناء إلى العاملين السعوديين الذين يعملون فى تلك الجهات» .

ومهما يكن من أمر هذا الاستثناء ، فإنه لم يعد «استثناء» وإنما أصبح هو القاعدة والأصل بالنسبة لفرع المعاشات ، بعد أن صدر المرسوم (٤٣) وألغى كليا تطبيق تأمين المعاشات على الأجانب . ولم يعد بالإمكان إخضاع هؤلاء إلا لفرع الأخطار المهنية ، إذا شملتهم مراحل التطبيق المتتابعة . وحتى بالنسبة للأخطار المهنية ، لانعتقد بامتداد الشمول إلى الأجانب ، الذين ليسوا من جنسية البعثة ، اللهم إلا بالنسبة للسعوديين فحسب .

٨٨) ١ - البعثات أو الهيئات الديبلوماسية :[٣٦]

قبل صدور المرسوم (٤٣) لعام ١٤٠٧هـ ، الخاص بإلغاء تأمين المعاشات للأجانب كانت القاعدة النظامية تقرر عدم خضوع الممثلين الديبلوماسيين والقنصليين لنظام التأمينات الاجتماعية . وسبب الاستثناء هنا غنى عن الشرح ، لأن الأمر يتعلق بالحصانات والامتيازات التى تتمتع بها تلك البعثات ، ولأنها لا تقع تحت السلطة الوحيدة والمباشرة للبلد المضيف . ولقد جرى القانون والعرف الدوليان وقواعد المجاملة والمعاملة بالمثل على إقرار هذه الحصانات . وبحكم ذلك أصبحت البعثات الديبلوماسية تتمتع بنظام خاص وبمركز حقوقى خاص بالنسبة لقوانين البلد المضيف ، على الرغم من مبدأ إقليمية القوانين واتصال نفاذها بسيادة الدولة . وقد امتد الاستثناء بعدم الخضوع لنظام التأمينات السعودى ليشمل ليس الديبلوماسيين فحسب ، وإنما كل العاملين فى البعثة ، من غير السعوديين . ويعنى ذلك أن المستخدمين فى بعثة من هذا الوصف لا يشملهم نظام التأمينات حتى ولو لم يكونوا من جنسية البلد صاحب البعثة . وقد عبرت اللائحة التنفيذية عن هذه الناحية بعبارة «دون نظر إلى وحدة الجنسية بينه وبين الجهة التى يعمل بها» . وتفسير ذلك هو أن العامل غير السعودى لدى تلك البعثات لا يخضع لنظام التأمينات سواء حمل جنسية البعثة أو كان من تابعية لغيرها .

٨٩) ٢ - المبعوثون والخبراء العسكريون :

كثيرا ما تضطر البلدان النامية إلى استقدام فنيين وخبراء مدنيين وعسكريين من تخصصات مختلفة . وغالبا ما يكون استقدام هؤلاء الخبراء بناء على اتفاقيات خاصة بين الدولة المستقدمة وبين الدولة التابعين لها . ونظرا للوضع الخاص الذى يتمتع به أمثال هؤلاء ، وبخاصة العسكريون منهم ، فقد استثناهم نظام التأمينات السعودى من الخضوع لأحكامه ، عندما تكون لهم صفة عسكرية . ويرجع سبب الاستثناء فى تقديرنا إلى طبيعة عمل هؤلاء فى بلدهم وفى البلد المضيف ، فضلا عن أن عمل العسكري خارج البلاد هو أمر محوط بقواعد خاصة جدا تكون موضع اتفاقيات بين سلطات البلدين . ويكون استثناء هؤلاء من أحكام النظام استثناء كليًا يشمل حتى الأخطار المهنية .

٩٠) ٣ - البعثات الدولية :

وفقا لفقه القانون الدولى ، تتميز البعثة الدولية عن المنظمة الدولية . وتعرف هذه الأخيرة بأنها وحدة قانونية تنشئها الدول لتحقيق غاية معينة ، وتكون لها إرادة مستقلة يعبر عنها من خلال أجهزة خاصة بالمنظمة ودائمة [٣٧] .

وثمة منظمات دولية متخصصة ، ذكرتها المادة (٥٧) من ميثاق الأمم المتحدة بقولها : تعد منظمة دولية متخصصة المنظمة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات ، والتى تضطلع بمقتضى نظامها الأساسى بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد ، أو الاجتماع ، أو الثقافة أو التعليم ، أو الصحة ، وما يتصل بذلك من الشؤون [٣٨] .

وأما البعثة الدولية [٣٩] ، فإنها تنطوى في مفهومها اللغوى على معنى «الإيفاد» أو «الندب» من قبل جهة دولية أخرى . ويفترض في هذه الحالة أنها تتكون من «مندوبين» أو «مبعوثين» ، دائمين أو مؤقتين عن مجموعة دول ، أو عن منظمة أو هيئة دولية أخرى ، بحيث يتبع الفرع الأصل ، ويقوم بمهامه فى بلد مقر البعثة على نطاق محلى أو إقليمى ، يضيق أو يتسع بحسب الحال .

وإذا كان هذا المعنى هو المراد بمفهوم البعثة الدولية ،المذكورة في نظام التأمينات السعودى ، فإنه فى تقديرنا لا يمكن أن يتسع ليشمل ما يسمى «منظمة دولية» يكون

مقرها فى المملكة ، وليس لها بحكم عملها وانفرادها به ، أى وجود فرعى أو أصلى فى خارجها [٤٠] .

وعلى أية حال فإن المنظمات الدولية عامة تنشأ بمقتضى اتفاق بين الدول ، وقد تعددت أنواعها ومسمياتها فى أيامنا ، فمنها الدولية العامة ومنها المتخصصة ، ومنها غير الحكومية (منظمة العفو الدولية) ، ومنها أجهزة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة وأنشئت بقرار منها (الصندوق الدولى لإنقاذ الطفولة ، ووكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين) ، ومنها أيضا المنظمات الدولية الإقليمية التى لا تكون مفتوحة لكل الدول من حيث العضوية (جامعة الدول العربية ، السوق الأوروبية المشتركة) .

ويعمل فى هذه المنظمات عادة أشخاص يوصفون بأنهم «موظفون دوليون» ، يتمتعون غالبا بامتيازات وحصانات مقررة للمنظمة وما يرتبط بها . والمصدر الأساسى لامتيازات وحصانات المنظمة الدولية هو الاتفاقات الدولية بين الأعضاء ، وخاصة اتفاقية المقر، وتكون تلك الحصانات فى حدود ما تتطلبه وظائف المنظمة لتمكينها من مباشرة عملها فى استقلال وفاعلية [٤١] .

وبناء على ما تقدم ، فإن اتفاقية المقر ، أو اتفاقية إنشاء المنظمة ، هى التى تحدد نوع وأبعاد الحصانات والامتيازات ومدى الخضوع للقوانين المحلية فى بلد المقر ، أو الاستثناء منها . ومالم يوجد نص صريح فى مثل هذه الاتفاقية يحدد حالات الاستثناء من الخضوع للقوانين المحلية ، فإن المبدأ العام يقضى بداهة باحترام المنظمة لقوانين الدولة التى تباشر نشاطها على إقليمها ، وحتى فى داخل مقرها الإدارى ، بما فى ذلك ضمانات العمال الاجتماعية [٤٢] .

ولا يتعارض مع مبدأ الحصانات والامتيازات ، ولا ينتقص منه ، أن يؤدى الخضوع لبعض القوانين المحلية إلى تكليف المنظمة الدولية ببعض الالتزامات الأدبية ، وحتى المالية . فذلك جائز ما دامت هذه الجبايات المالية لا تأخذ صفة الضريبة أو المنفعة الخاصة للدولة .

فالأصل هنا أنه لا يجوز استفادة دولة المقر ماليا من وجود المنظمة على إقليمها ، كأن تجبى منها الضرائب مثلا ، لأن مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء يوجب عدم حصول الدولة المضيفة على امتيازات لا مثيل لها بالنسبة للدول الأعضاء [٤٣] .

وعلى الرغم من أن نظام التأمينات الاجتماعية السعودى قد ذهب إلى استثناء «البعثات الدولية» من الخضوع لأحكامه ، فإن هذا الاستثناء ليس مطلقا ، فى ضوء ما قدمناه من دراسة وتعليل . ولقد أوجد الواقع العملى حالات لمنظمات دولية ، أشرنا إليها ، واقتضى الأمر شمولها بأحكام النظام . ويعنى ذلك فى تقديرنا أن كلا من النصين : النظامى واللائحى يحتاج إلى إعادة صياغة أدق فى نطاق تعديل واجب ، وذلك بالنسبة لفرع الأخطار المهنية ، مع الأخذ بالاعتبار إلغاء تأمين المعاشات للأجانب ، ووجوبه بالنسبة للسعوديين .

٩١) ثالثا - العمال المستخدمون فى الأعمال الزراعية :[٤٤]

تضمنت المادة الخامسة (فقرة ١/ ج) من النظام نصا يستثنى من التأمينات الاجتماعية «العمال المأجورين المستخدمين فى الأعمال الزراعية أو الحرجية أو أعمال الرعى أو الأعمال المشابهة» . ووفقا للمادة الثانية (الفقرة و) من اللائحة التنفيذية فقد عرف «العامل المستخدم فى الأعمال الزراعية» بأنه : «كل من يعمل في أى مهنة أو عمل يدخل في مجال الأعمال الزراعية ، مثل فلاحة الأرض أو حراسة المحصول أو تشغيل الآلات الزراعية أو إصلاحها أو الأعمال الإدارية اللازمة لإدارة الزراعة . ولا يمتد استثناء هذه الفئة من النظام إلى الأشخاص الذين يشتغلون في المنشآت الزراعية التى تقوم بتصنيع منتوجاتها» .

وجدير بالذكر أن نظام العمل أيضا استثنى من أحكامه (الفقرة ب) الأشخاص الذين يشتغلون فى المراعى أو الزراعة ، ما عدا أولئك الذين يعملون في مؤسسات زراعية تقوم بتصنيع منتوجاتها ، والعمال الذين يقومون بصفة دائمة بتشغيل أو إصلاح الآلات الميكانيكية اللازمة للزراعة .

وقد استهدف المشرع من هذا الاستثناء مراعاة اعتبارات خاصة تحيط بالنشاط الزراعى الاستثمارى . ومن ذلك ما يتعرض له المحصول من تقلبات موسمية تتصل بالأحوال الطبيعية ، وكذلك ما جرى عليه العرف في الزراعة من علاقة بين مالك المزرعة وعماله فى تحديد الأجر بكمية من المحصول وتأمين السكن والطعام . يضاف إلى ذلك تقلب دخل المزارعين وقلته بحيث يتعذر فى بعض الأحيان تطبيق الأحكام والالتزامات المقررة في نظام العمل [٤٥] .

وبموجب هذه النصوص فى نظامى العمل والتأمينات الاجتماعية فقد شمل الاستثناء من نظام التأمينات الاجتماعية جميع العاملين فى النشاطات التالية :

- فلاحة الأرض وحراسة محصولها وزراعتها وكل ما يتصل بعمليات الاستثمار الزراعي النباتى .
- تربية الحيوان والطيور وأعمال المداجن .
- أعمال الغابات والمناطق الحرجية .
- رعى المواشى وما يتصل بذلك من أعمال مشابهة ، كتقديم الأعلاف لها فى الحظائر .

ولكن الاستثناء من نظام التأمينات لم يشمل الأشخاص الذين يشتغلون في المنشآت الزراعية التى تقوم بتصنيع منتوجاتها ، باعتبار أن أعمالهم تأخذ طابع العمل الصناعي . وقد اتفق نظام التأمينات مع نظام العمل فى شمول كل منهما لهذه الحالة ، ولكنه خالفه بالنسبة للعمال الذين يقومون بتشغيل وإصلاح الآلات الزراعية أو يعملون عليها ، فحرمهم من نظام التأمينات برغم شمولهم بنظام العمل .

ولقد أسفر التطبيق العملى للنصوص عن بعض التساؤلات فيما يخص المستخدمين لدى الحكومة وبعض مؤسساتها العامة فى أعمال تتصل بالزراعة ولكنها لا تهدف إلى الاستثمار . ومن هذا القبيل عمال الحدائق وغرس ورى ورعاية الأشجار في الشوارع ، وما إلى ذلك . وكان الرد التشريعى على هذه التساؤلات هو صدور قرار وزير العمل رقم (٣٣) تأمينات تاريخ ١٣٩٨/٤/١١هـ ليقرر تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على العمال المأجورين المستخدمين في الأعمال الزراعية والمراعى والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة . واعتبر ذلك بمثابة مرحلة مستقلة من مراحل تطبيق نظام التأمينات . بدئ العمل بها اعتبارا من (١٣٩٨/٥/١) . وقد استند قرار الوزير بذلك إلى التفسير التشريعى الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٠٩) تاريخ ١٣٩٨/٢/٦ .

وقد نص القرار المذكور على أنه يطبق في شأن العاملين منهم بالمؤسسات العامة أحكام القرار (٥/ تأمينات) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ . ويعنى ذلك شمولهم بالتأمين مهما كان عددهم فى كل مؤسسة [٤٦] . أما العاملون لدى الحكومة فتطبق فى شأنهم أحكام القرار الوزارى رقم (١٠/ تأمينات) تاريخ (١٣٩٣/٨/٩هـ) . ويعنى ذلك الشمول

بالتأمينات لعمال الأجهزة الحكومية الخاضعين لنظام العمل ، مهما بلغ عددهم فى كل جهاز على حدة [٤٧] .

وتنصرف أحكام ذلك إلى العمال السعوديين بالنسبة لعموم النظام ، والأجانب بالنسبة لفرع الأخطار المهنية فقط ، بعد ما ألغى تأمين المعاشات للأجانب .

وبمقتضى ما ذكر يمكن إجمال القول بالنسبة لعمال الزراعة ومدى شمولهم بأحكام التأمينات الاجتماعية ، أو استثنائهم منها على النحو التالى :

١ – لا يطبق نظام التأمينات على عمال الزراعة العاملين فى مؤسسات خاصة ، باستثناء الذين يشتغلون في منشآت زراعية تقوم بتصنيع منتوجاتها . ونعتقد فى هذه الحالة بشمول جميع العاملين السعوديين في المنشأة مهما كانت طبيعة عملهم ، زراعية كانت أم صناعية . والسبب فى ذلك هو أن النص قاصر هنا ويجب تفسيره لصالح العامل باعتباره الطرف الضعيف فى العقد ، مع مراعاة وضع الأجانب بالنسبة لفرع المعاشات وعدم شمولهم به .

٢ – يطبق النظام على جميع العاملين لدى الحكومة ومؤسساتها العامة في الأعمال الزراعية ، مهما كانت طبيعة هذه الأعمال ومهما كان عدد العاملين في كل جهاز أو مؤسسة [٤٨] .

٩٢) رابعا – البحارة والصيادون البحريون :

ورد النص فى نظام التأمينات (المادة ٥/١ – ز) على الاستثناء من أحكامه لفئة «البحارة بما فيهم الصيادون البحريون» . وفى المادة الثانية (فقرة – ز) من اللائحة عرف البحار بأنه «العامل المأجور الذى يعمل فوق السفن البحرية للنقل أو الصيد ، من غير العاملين فى مقر صاحب العمل الذى اتخذ الأعمال البحرية أو الصيد حرفة له . وفى حالة نقل أى من العمال الذين يعملون فى مقر صاحب العمل إلى الأعمال البحرية لدى صاحب العمل ذاته ، فإنه يستمر منتفعا بالنظام متى كان قد طبق بشأنه» .

ومن الجدير بالذكر أن نظام العمل نفسه أفرد هو الآخر بعض الأحكام الخاصة لهذه الفئة من العمال ، وبنصوص كان البعض منها عديم الدلالة تقريبا [٤٩] . ويبدو لنا في مجمل التحليل لتلك النصوص أن هؤلاء العمال يخضعون لنظام التجارة البحرية ،

وللفصل الخامس من نظام العمل والعمال ثم للنظام المذكور (نظام العمل) ، فيما لا يتعارض مع أحكام الفصل الخامس الخاص بعقد العمل البحرى .

ويلاحظ أن نظام التأمينات قد استثنى من أحكامه عمال السفن (البحارة والصيادين) بصيغة مطلقة وشاملة ودون أى اعتبار للحالات التى تستوجب الشمول بالتأمين . ويستوي في هذا الاستثناء أن يكون البحارة والصيادون من الجنسية السعودية ، أو من غيرها . ونحن لا نجد تبريرا محكما لمثل هذا الاستثناء المطلق ، وخاصة لعمال تتتابهم الأخطار في مهنتهم بحكم طبيعة الظروف والمشاق التى تكتنف أعمالهم .

وقد فرق النظام واللائحة بين العاملين على ظهر السفينة من جهة ، والعاملين فى الأعمال الإدارية وما يتصل بالأعمال البحرية ، ولكن في مقر صاحب العمل على البر . وبناء على ذلك لا يمتد الاستثناء لكل من يعملون فى البر لصالح صاحب عمل يحترف الأعمال البحرية أو الصيد ويستخدم العمال لمارستها وتنظيمها ومتابعتها في مقراته ومكاتبه الإدارية ، فهؤلاء يخضعون لنظام التأمينات عندما تستوفى المؤسسة شرط العدد بحسب مراحل التدرج فى التطبيق .

أما البحارة والملاحون ومساعدوهم وكل من على ظهر السفينة من المستخدمين ، سواء للصيد أم للشحن والتجارة البحرية ومهما كانت جنسياتهم ، فلا يشملهم نظام التأمينات الاجتماعية .

وقد أوردت اللائحة التنفيذية حكما خاصا يقضى باستمرار شمول الذين ينقلهم صاحب العمل من العمل فى البر إلى العمل على ظهر السفينة . ففى هذه الحالة يستمر العامل مستفيداً من نظام التأمينات ، إذا كان قد شمل به أصلا فى أثناء عمله بمكاتب صاحب العمل مثلا على اليابسة . وتبرير ذلك هو الحفاظ على الحقوق المكتسبة من جهة ، وعدم النظر إلى تغيير مكان العمل فى هذه الحالة ، وهو تغيير يستطيع رب العمل القيام به ضمن حدود القانون والعقد .

٩٣) خامسا - خدم المنازل :

عرفت اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات خادم المنزل بأنه «الشخص الذى يعمل بالخدمة المنزلية البحتة . ولا يعتبر خادما في مفهوم النظام السائق الخصوصى وسائر العاملين بالأبنية كالحراس وعمال المصاعد وعمال الحدائق» [٥٠] .

وتكاد كل التشريعات تجمع على عدم إخضاع خدم المنازل لنظام التأمينات . وقد تعددت الاعتبارات الفقهية التى عللت هذا الموقف التشريعى من تلك الفئة الضعيفة جدا في المجتمع . وهو موقف ينطوى فى جوهره على شىء من المفارقة ، عندما ندرك أن هدف التأمين الاجتماعى هو توفير الأمان المادى للأشخاص المستحقين ضمن شروط وظروف معينة . ومن أولى فى مثل هذه الحالة من الخدم بالأمان ؟ .

ذهب البعض ، فى تعليل استثناء الخدم من التأمين الاجتماعى ، إلى القول بأن ثمة علاقة خاصة تربط الخادم بالمخدومين ، وأنه بحكم ذلك يجب أن تبقى هذه العلاقة بمنأى عن العلاقة القانونية الرسمية ، سواء بالنسبة لنظام العمل ، أو لنظام التأمينات . ونحن نرى أن هذا قول لا يمكن أن ينهض حجة لتبرير ذلك الموقف ، وأن العلاقة بين الخادم والمخدوم ليست خارج كل خطاب تشريعى ، وإنما تحكمها عند اللزوم قواعد القانون المدنى وغيره .

وثمة من يعلل الاستثناء بأنه يهدف إلى تخفيف العبء المالى عن المخدومين بعدم إلزامهم بالتأمين على الخدم . وهذا التبرير سئ لأنه يحرم غير القادر ، تخفيفا عن القادر [٥١] .

وذهب البعض إلى القول بأن العقبة تكمن في اعتبارات التمويل ، لأن طائفة الخدم فى بعض الدول غالبا ما يكون عملها نظير المأكل والملبس والإقامة ، يضاف إلى ذلك أجر نقدى زهيد ، يصعب معه احتساب الأجر الكلى بدقة . ولكن هذه الحجة واهية ، لأن علاجها ليس متعذرا . والرأى الأرجح هو أن بعض الدول لا تريد تشجيع هذه المهنة ، وأن عدم التأمين يعتبر عاملا فعالا في الحد من انتشارها ، وفى التحول عنها إلى نشاطات منتجة [٥٢] .

لقد ذهب النظام السعودى ، كغيره من القوانين ، إلى استثناء خدم المنازل من التأمينات الاجتماعية . أما من هم فى حكم خدم المنازل فلم يرد لهم ذكر فى هذا

الاستثناء ، مما يعنى ، بل وبصراحة اللائحة التنفيذية ، أنهم مشمولون بأحكام هذا النظام . فما هو المقصود بخدم المنازل ، وكذلك من هم فى حكمهم ؟ .

يستخلص من الاجتهادين : الفقهى والقضائى ، أن الخادم هو شخص يؤدى عملا يتميز بخاصتين ، تتعلق إحداهما بطبيعة العمل الذى يؤديه ، وهو عمل ذو طبيعة مادية ، وترتبط الأخرى بمكان مزاولة العمل . فالخادم يؤدى عمله لذات المخدوم أو أسرته . وهو لا يقوم بأعمال ذات طابع ذهنى أو تربوى . كما أنه يؤدى العمل فى المنزل أو يقوم بمهام تتصل بواجباته نحو الخدمة المنزلية البحتة . وعلى هذه الأسس اعتبر خادما من يقوم بتنظيف المنزل ، والطاهى ، والمربية للأطفال التى تعتنى بطعامهم وخدمتهم .

أما من هم فى حكم خدم المنازل فإنهم لا يعملون ضمن المعايير السابقة ويصعب جدا حصرهم . ولكن يمكن القول إن سائق السيارة الخاصة ، وحارس البناء ، والحدائقى وأمثالهم ليسوا من خدم المنازل وإنما ممن هم فى حكمهم ، وبالتالى فإنه يمكن شمولهم بنظام التأمينات .

ثم إنه عند اختلاط الأعمال وتعددها بحيث يقوم الشخص الواحد بأعمال الخدمة المنزلية وبغيرها ، فإنه لا بد من ترجيح أحد الأعمال من أجل وصف طبيعة العلاقة القائمة بين الطرفين .

وتبقى لنا كلمة في موضوع خدم المنازل ومن فى حكمهم ، وهى أنه يتعذر فعلا إخضاع هؤلاء لنظام التأمينات الاجتماعية ضمن المعايير العامة لتطبيق هذا النظام . ولذلك لا بد لهم من أحكام خاصة تعالج وضعهم . فمعيار العدد الذى ينص عليه النظام عادة من أجل إخضاع رب العمل وعماله للتأمينات ، يجعل متعذرا شمول هذه الفئة من الناس بمنافع التأمينات . ونذكر على سبيل المثال أن المرحلة الراهنة لتطبيق النظام فى المملكة تستوجب كون عدد المستخدمين لدى رب العمل عشرة عمال . فهل يستمر مثل هذا الشرط بالنسبة لخدم المنازل ، والذين نادرا ما يتعدون الرقم الصغير ؟ [٥٣] . وكما هو معلوم ، فإن خدم المنازل نادرا ما يصلون إلى هذا الرقم الكبير ، ولدى فئة معينة .

٩٤) سادسا – عمال الاستصناع (الذين يعملون فى منازلهم) :

ورد النص على هذا الاستثناء فى المادة الخامسة من النظام ، ولكن اللائحة التنفيذية لم تتعارض لبيان المقصود بهذه الفئة من العمال . ومن خلال الواقع العملى ،

فقد استقر الفقه على أن عمال الاستصناع هم العمال المنزليون الذين يشتغلون في بيوتهم لصالح أناس يتفقون معهم على تنفيذ أو أداء أعمال معينة . إنهم نوع من المقاولين الصغار الذين لا تربطهم علاقة تبعية بصاحب العمل . وبحكم ذلك فهم مستقلون فنيا وإداريا ولا يخضعون لرقابته ، لتعذر ذلك ، بحكم أنهم يشتغلون فى بيوتهم وبمطلق إرادتهم بالنسبة لتنظيم العمل وأوقاته .

ومن خلال هذا الوضع نادرا ما يحكم علاقتهم بصاحب العمل نظام العمل ، ولذلك فهم فئة تخضع في الأعم الغالب للقانون المدنى فى دول غير المملكة ، وللقواعد النظامية العامة في المملكة نفسها . ومن الطبيعى والحال كذلك استبعاد هذه الفئة من نطاق نظام التأمينات الاجتماعية ، لأن أفرادها أقرب إلى الاستقلال منهم إلى التبعية ويضاف إلى ما تقدم صعوبة الوقوف على حقيقة أجور هؤلاء العمال وعدم إمكانية إخضاعهم لتفتيش العمل بحكم حرمة المساكن التى يعملون فيها . وفضلا عن ذلك فإنه لا يمكن لمؤسسة التأمينات الاجتماعية أن تسائل صاحب العمل عنهم تأمينيا لأنهم غالبا ما يشتغلون لأكثر من صاحب عمل في الوقت نفسه . وفى تقديرنا أن هؤلاء العمال يدخلون في زمرة الذين أشارت إليهم الفقرة الثالثة من المادة الأولى من نظام التأمينات : «يجوز بقرار من مجلس الوزراء اتخاذ تدابير خاصة للضمان الاجتماعي لحماية العمال المستقلين» .

٩٥) سابعا - أفراد أسرة صاحب العمل :

استثنت الفقرة (١ - ز) من المادة الخامسة من نظام التأمينات أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعملون فيه لحسابه ، على حد ما ورد بالنص [٥٤] . يلاحظ هنا صراحة الشرط لتحقق الاستثناء . فإذا كانوا مستقلين مكانيا فى عيشهم ، فإنهم يخضعون لنظام التأمينات . ويشكل هذا معيارا واضحا لا اجتهاد فيه .

وجدير بالذكر هنا أن نظام العمل استثنى من أحكامه هو الآخر «العمال فى المنشآت العائلية التى لا تضم سوى أفراد أسرة صاحب العمل» ، (المادة ٣/ أ) .

غير أن اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية فى تعريفها لهذه الفئة (المادة ٢/ ط) وسعت الاستثناء حين بينت المقصود بأسرة صاحب العمل التى تعيش معه

تحت سقف واحد . وقد ذهبت في ذلك إلى القول بأن هؤلاء هم «الأفراد الذين يعيشون تحت رعاية صاحب العمل وفى كنفه ، دون نظر إلى مكان إقامة أى منهم ، وهم :

١ - الزوجة (او الزوجات) .

٢ - الأبناء والإخوة الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة ، والبنات والأخوات غير المتزوجات .

٣ - الوالدان » .

ويبدو لنا أن النص النظامي حين استعمل عبارة «السقف الواحد» أراد أن يجعل الاستثناء في أضيق الحدود ، ليفيد هذه الفئات الثلاث من مزايا التأمين الاجتماعى . أما النص اللائحى ، فإنه باستخدامه عبارة «الرعاية والكنف» ودون التقيد بمكان الإقامة ، فإنه نظر إلى السقف المعنوى ، وفتح الباب أمام عدم إفادة هؤلاء من مزايا التأمين . ونحن نعتبر ذلك بمثابة تشريع على التشريع وتغيير للأصل والهدف .

أما النص النظامى فإنه يعنى فى حالة عدم العيش تحت سقف واحد سقوط الاستثناء وإفادة هؤلاء من مزايا التأمين . وإن وجهة نظرنا هذه مؤيدة بما نشتقه من نص اللائحة بالنسبة «للأبناء والإخوة» . فمعيار شمولهم من عدمه مرتبط بسن معينة . فإذا كانوا دون العشرين ، لم يشملهم النظام على أساس أنهم فى كنف رب العمل في الأسرة الواحدة . أما إذا بلغوا العشرين فما فوق ، وجب شمولهم بصرف النظر عن العيش فى كنفه . وبغير هذا التفسير لا نرى معنى لمعيار السن ، خاصة وأن النص اللائحى لم يأخذ بمعيار السقف المادى للحياة الأسرية ، واعتمد السقف المعنوى ، وأتبعه بتخصيص المعنيين وتعدادهم . ونحن في هذا التفسير نرجع عن رأى سابق ذهبنا إليه فى الطبعة الأولى ، لنؤيد النص النظامى الذى ضيق الاستثناء باعتماد السقف المادى ، وهذا هو الأصلح للمعنيين .

ولكن ما هو سبب هذا الاستثناء ؟

يذهب الشراح التقليديون إلى القول بأن رابطة القرابة الأسرية تسمو و تتميز على ما يقرره القانون ، ويزعمون بأن العاطفة فى هذا المستوى من القرابة تتفوق على التنظيم القانونى . ويرى بعض آخر أن واقع الأجور وعدم انتظامها فى هذا الجو

الأسرى من العمل لا يسمح بقيام علاقات محددة بالشكل الذى يتطلبه القانون . ونحن نرى أن كل هذه الاعتبارات لا تبرر عدم خضوع هذه الفئة لنظام التأمينات . فالشمول بهذا النظام هو مزية ومنفعة تتوافق مع عاطفة القرابة ومع النزعة الأبوية والأخوية بتوفير الأمان الاجتماعي والمادى . وليس ثمة تعارض بين اجتماع منافع التأمين وعلاقة العمل فى الوسط الأسرى . وإنما هو من قبيل زيادة الاحتياط للمستقبل . وفي هذه النظرة نجد أسباب التحول التشريعي بالتوجه نحو شمول أفراد الأسرة بنظام التأمين . وقد سار المشرع المصرى في هذا الاتجاه [٥٥] .

٩٦) ثامنا - العمال الأجانب الذين يستخدمون لأقل من ثلاثة أشهر (مرحلة ما قبل المرسوم ٤٣) :

إن شرحنا لهذا الموضوع يستهدف تثبيت معلومات أصبحت ذات طابع تاريخى بالنسبة لفرع المعاشات فقط . أو هو تاريخ لفترة تطبيق سبقت صدور المرسوم الملكى (٤٣) لعام ١٤٠٧هـ ، الذى ألغى تأمين المعاشات للأجانب كافة . فكيف كان وضع هذه الفئة من العمال فى المرحلة السابقة ؟

كما هو معلوم ، يقضى مبدأ إقليمية القوانين بوجوب تطبيقها على كل الموجودين فى إقليم الدولة ، دونما استثناء ، وبغير تمييز بين الوطنى والأجنبي . وبناء على ذلك فإن قوانين المملكة أو نظمها تطبق مبدئيا على كل شخص داخل حدودها بالمفهوم الواسع للتطبيق السلبى والإيجابى (أى بالاستثناء والشمول) . وهذا المبدأ يشكل أحد مظاهر السيادة للدولة ، وهو يتصل بنظامها العام .

وعندما صدر نظام التأمينات الاجتماعية في عام ١٣٨٩ ، كانت المادة الخامسة منه تنص فى فقرتها (١ - ح) على استثناء «العمال الأجانب الذين يفترض أن مدة عملهم في المملكة العربية السعودية لا تزيد على السنة ، وذلك بالنسبة لفرع المعاشات فقط» .

وعلى هذا الأساس تضمنت اللائحة التنفيذية للنظام تحديدا لمفهوم الأجنبي المستثنى وشروط ومعايير تحقق الاستثناء . ثم عدل النص الأصلى للفقرة (ى) من المادة الثانية من اللائحة المذكورة ، بحذف الشطر الأخير منه فأصبح كما يلى :

«ى - العامل الأجنبى الذى يفترض أن مدة عمله في المملكة لا تزيد على السنة (مستثنى) . وهو العامل المؤقت الذى يستقدم من خارج المملكة خصيصا للالتحاق

بالعمل فى عملية مؤقتة بطبيعتها ، يستغرق إنجازها – حسب عقد العملية – مدة لا تزيد عن سنة ، كما لا تزيد مدة رخصة الإقامة ورخصة العمل الممنوحة له عن سنة ، ولم يكن له سابقة عمل بالمملكة» (٥٦) .

وقد جرى تخفيض مدة السنة المذكورة إلى ثلاثة أشهر بموجب المرسوم الملكى رقم (٢٤) تاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨هـ . وبموجب هذا التعديل ، أصبح نص البند (ح) من الفقرة الأولى من المادة الخامسة من النظام ، كما يلى :

«ح – العمال الأجانب الذين يقدمون للمّملكة لأعمال لا يستغرق إنجازها فى المعتاد أكثر من ثلاثة أشهر . وتحدد الأعمال المقصودة في تطبيق هذا النص بقرار من الوزير المسؤول بناء على اقتراح من مجلس الإدارة ، ويقتصر هذا الاستثناء على فرع المعاشات فقط» .

وبناء على ما تقدم فإن الأجنبى لم يكن ليستثنى من نظام التأمينات إلا إذا كانت مدة عمله ثلاثة أشهر فما دون ذلك . وبهذا النص توحد معيار الخضوع ليكون واحدا بالنسبة للأجانب وللعمال العرضيين على السواء . ولكن مع صدور القرار ٦٦ تاريخ ١٤٠٢/٧/٢هـ ، تغير الحكم ليجعلهم مشمولين حتى لو قلت مدة عملهم عن ثلاثة أشهر» ثم جاء المرسوم ٤٣ ليخرجهم كلياً من تأمين المعاشات ، كما هو معلوم .

غير أن ذلك كله قد ألغى بالنسبة لفرع المعاشات ، ولايطبق الآن على الأجانب سوى فرع الأخطار المهنية ، وذلك فى حدود نطاق الشمول بحسب المراحل .

الهوامش

(١) انظر الفقرة رقم ٨٣/ رابعًا من هذا المؤلف ، حول مصير التدابير التأمينية الخاصة .

(٢) انظر التقرير الإحصائى السنوى السادس الصادر عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للعام (١٤٠٥هـ) .

(٣) يؤخذ فى هذا الاعتبار حكم المادة ٢١٠ من نظام العمل والعمال المعمول به حاليًا ، وكذلك المادة ٦٣ من نظام التأمينات أيضًا ، اللتين ألغتا الأحكام المخالفة فحسب من الأنظمة السابقة .

(٤) إن المصالح الأساسية للمجتمع تكمن فى صيانة مقوماته المتعلقة بجوهر وجوده ، مثل :

- حماية الفرد من كل ما يهدد حياته وسلامته وحريته وأمنه .
- حماية الدولة ومؤسساتها القانونية ونظام الحكم فيها .
- حماية الأسرة وإقامتها على أساس سليم .
- حماية الأخلاق والآداب العامة والعقائد الدينية .
- حماية بعض المصالح الاقتصادية والاجتماعية ، وهى مصالح تزداد أهميتها وصلتها بالنظام العام ، كما فى قواعد قانون العمل والتأمينات الاجتماعية .

انظر هذا الموضوع د . هشام القاسم - المدخل إلى علم القانون - المطبعة الجديدة - دمشق ١٩٧٥/١٩٧٦م - ص ٢٦ وما بعدها .

(٥) نصت الفقرة الرابعة من المادة (١٩) من نظام التأمينات على : «يلتزم صاحب العمل بدفع كامل مبلغ الاشتراكات المستحقة عليه وعلى عامله المؤمن عليه ، إلى المؤسسة العامة ، وهو وحده المسؤول إزاء المؤسسة العامة عن دفعها . ولصاحب العمل مقابل ذلك أن يقتطع من أجر المؤمن عليه ما يقع على عاتقه من اشتراك فى كل مرة يدفع إليه أجوره ، وإذا أهمل صاحب العمل اقتطاع اشتراك العامل حين دفع الأجور فليس له أن يقتطع هذا الاشتراك فيما بعد بأية صورة من الصور» . وفضلا عن ذلك فقد تضمنت المادة (٥٩) من النظام أحكام عقوبات بالغرامة تفرض على صاحب العمل الذى لا يتقيد به . كما أن المادة (٦٠) نصت على بطلان كل اتفاق أو تسوية تخالف النظام وتضر بحقوق المستفيدين «كل اتفاق أو تسوية تخالف أحكام هذا النظام وتصدر ممن يشملهم هذا النظام تعتبر باطلة إذا كان من شأنها أن تضر بحقوق المستفيدين أو أن تحمل المؤمن عليهم وأفراد عائلاتهم التزامات إضافية»

(٦) انظر فى هذا الموضوع د . على العريف ، شرح التأمينات الاجتماعية - مطبعة مخيمر ، القاهرة ، الجزء الأول ١٩٦٥م ص (٤٠) . وانظر كذلك د . مصطفى الجمال و د . حمدى عبدالرحمن فى كتابهما : التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٧٤م ، ص (١٤٢ - ١٤٤) . وانظر كذلك الفقرة الثانية من المادة (٤٨) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات السعودى .

(٧) نصت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من النظام على أنه : «يحدد بقرار من مجلس الوزراء اتخاذ تدابير خاصة للضمان الاجتماعى لحماية العمال المستقلين .

(٨) انظر شرحها فى الفقرة (٧٩ - ثالثًا) .

(٩) ورد هذا النص أيضا فى الفقرة (أ) من المادة الثانية من النظام المذكور .

(١٠) تنص الفقرة (٦) من المادة (٢) من نظام التأمينات على أن «تعبير صاحب عمل يعنى كل شخص طبيعى أو اعتبارى يستخدم عاملا أو أكثر مؤمنًا عليه وفق أحكام هذا النظام» . وجاء فى الفقرة (و) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية ، أن صاحب العمل هو «كل شخص طبيعى أو معنوى يستخدم عاملا أو أكثر مقابل أجر ممن يسرى فى شأنهم نظام التأمينات الاجتماعية وفقًا لتدرج التطبيق ...» .

(١١) يستفاد ذلك من الفقرة الأولى فى المادة الأولى من النظام ، ومن المفهوم المخالف لنص الفقرة (أ) من المادة الخامسة أيضا .

(١٢) يؤخذ فى الاعتبار طبعًا استثناء العمال الأجانب من تامين فرع المعاشات إعمالا للمرسوم الملكى م ٤٣ تاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ .

(١٣) يشترط قانون التأمينات الأجتماعية المصرى الصادر فى عام ١٩٧٥م بلوغ سن الثامنة عشرة من العمر حتى يكون العامل مشمولا بالتأمين . هذا مع العلم بأن تشغيل الأحداث مسموح به اعتبارا من تمام الثانية عشرة .

(١٤) ما معيار الديمومة ؟ هل هو زمنى ، أم عملى يتصل بالعمل واستمراريته ؟

إن الديمومة قضية نسبية ، وإن صيغة النص تصرفنا إلى عقد غير محدد المدة ، وهو ما يجب أن يشكل المعيار فى رأينا .

(١٥) انظر بتفصيل أكثر د . حسام الدين كامل الأهوانى : **أصول قانون التأمين الاجتماعى** – الإسكندرية ، ١٩٨١م ص ٣٩ وما بعدها .

(١٦) راجع فى هذا الموضوع د . حسن كيرة – **أصول قانون العمل ، عقد العمل** – منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة ثالثة ، ١٩٧٩م ، ص (٤٢١) .

(١٧) انظر الفقرة رقم (١٨٧) من هذا المؤلف .

(١٨) انظر المادة (٧١) من نظام العمل السعودى حول الاختبار ، وكتابنا ، مرجع سابق ، الطبعة الخامسة ١٩٩٠/١٩٩١ ، ص ١٨٩ وما بعدها .

وكذلك مقالا لنا فى مجلة الإدارة العامة ، معهد الإدارة العامة ، العدد (٣٤) لعام ١٤٠٢هـ ، حول عقد العمل تحت الاختبار ، ص (٨٧) منه .

(١٩) يعرف قانون العمل المصرى رقم (١٣٧) لعام ١٩٨١م ، العمل المؤقت بأنه العمل الذى تقتضى طبيعة إنجازه مدة محددة ، أو الذى ينصب على عمل بذاته و ينتهى بانتهائه (المادة الثانية) .

(٢٠) راجع د . سامى نجيب : التأمينات الاجتماعية وأصحاب الأعمال ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٨م ، هامش الصفحة (١١) وما بعدها .

(٢١) انظر هذه القرارات فى هامش رقم (٢٤) الآتى .

(٢٢) تنص الفقرة المذكورة آنفًا ، من نظام التأمينات على استثناء «العمال الأجانب الذين يقدمون للمملكة لأعمال لا يستغرق إنجازها فى المعتاد أكثر من ثلاثة أشهر ، وتحدد الأعمال المقصودة فى هذا النص بقرار من الوزير المسئول ... ويقتصر هذا الاستثناء على فرع المعاشات فقط» . وأما الفقرة (ى) من اللائحة فقد قررت أن الاستثناء للعامل الأجنبى الذى يفترض أن مدة عمله فى المملكة لا تزيد على سنة ، وحددته بالعامل المؤقت الذى يستقدم خصيصًا للالتحاق بعمل فى عملية مؤقتة بطبيعتها ويستغرق إنجازها – حسب عقده – مدة لا تزيد على سنة ، كما لا تزيد رخصة إقامته ورخصة عمله على سنة ، ولم يكن له سابقة عمل بالمملكة .

(٢٣) ورد فى المادة (٣٤) من اللائحة أنه «.... ومع عدم الإخلال بما يصدر من قواعد خاصة بالنسبة للتأمين على العمال المؤقتين والعرضيين وعمال المقاولات ، لا يحصل الاشتراك عن الشهر الذى يلتحق فيه العامل بالخدمة ... وإذا انتهت الخدمة فى خلال ذلك الشهر» .

(٢٤) انظر القرارات ذوات الأرقام والتواريخ التالية : قرار رقم (١) تاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ ، و (٣) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤ و (٤) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ ، و (١٣) تاريخ ١٣٩٤/١٠/٢هـ ، و (٤٢) تاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ ، وكذلك (٦٦) تاريخ ١٤٠٢/٧/٢هـ .

(٢٥) تنص المادة (٢/٢٤) من اللائحة التنفيذية على ما يلى : «ومع عدم الإخلال بما يصدر من قواعد خاصة بالنسبة للتأمين على العاملين المؤقتين والعرضيين وعمال المقاولات ، لا يحصل الاشتراك عن الشهر الذى يلتحق فيه العامل بالخدمة لدى صاحب العمل ، إذا انتهت خدمة العامل لديه فى خلال ذلك الشهر» . انظر أيضا الفقرة رقم (١٩١) وما بعدها من هذا الكتاب .

(٢٦) ورد فى المادة (٨٨ / أ) من قانون العمل السورى رقم (٩١) لسنة ١٩٥٩ أن العمال العرضيين هم «الأشخاص الذين يستخدمون فى أعمال عرضية مؤقتة لا تدخل بطبيعتها فيما يزاوله صاحب العمل ، ولا تستغرق أكثر من ستة أشهر» .

وجاء فى الفقرة السادسة من المادة الثانية من قانون العمل المصرى رقم (١٣٧) لسنة ١٩٨١م ، أن المقصود بالعمل العرضى هو : «العمل الذى لا يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط لا يستغرق أكثر من ستة أشهر» .

(٢٧) انظر الفقرة (٩) من المادة (١٠) من نظام العمل ، وكذلك المواد من (٥٦ حتى ٦٩) أيضا ، وهى التى تنظم أحكام عقد التدرج .

(٢٨) الفقرة (ط) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات .

(٢٩) فى موضوع التمييز بين المتدرب والمتدرج ، انظر كتابنا «التشريعات الاجتماعية ، قانون العمل» مرجع سابق ذكره ص (١٦٦) .

(٣٠) انظر آخر الفقرة (٦٩ – ثانياً) .

(٣١) كان هناك العديد من التدابير والأنظمة الخاصة ، نذكر منها ، مثلا :

- مشروع معاشات التقاعد الخاص بشركة الزيت العربية الأمريكية (أرامكو) .
- مشروع التقاعد الخاص بموظفى بترومين .
- نظام التعويضات لعمال المقاولين .
- نظام التوفير والادخار .

(٣٢) راجع نص قرار مجلس الوزراء رقم (٧١) تاريخ ١٤٠٢/٥/١٣هـ ، وقد خول معالى وزير العمل سلطة تصفية هذا الصندوق ومعالجة أمر العاملين بتخييرهم بين الانتقال إلى المؤسسة العامة وبين تصفية حقوقهم وإنهاء الخدمات لمن يشاء ذلك .

(٣٣) انظر د . فتحى عبدالصبور عبداله : **الوجيز في نظام التأمينات الاجتماعية السعودى** – مذكرات لطلاب قسم الأنظمة ، معهد الإدارة العامة ، ١٣٩٦/١٣٩٧ ، ص ٦٧ وما بعدها .

(٣٤) انظر د . عبد الودود يحيى . دراسة من بضع صفحات تحت عنوان : أثر تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على التدابير الخاصة للضمان الاجتماعى التى أحدثتها مؤسسات خاصة : معهد الإدارة العامة ، ذو الحجة ١٣٩٣هـ – يناير ١٩٧٤م ، ص (١٨) الفقرة الرابعة .

(٣٥) انظر د . بكرى القبانى : الخدمة المدنية فى المملكة العربية السعودية – دراسة نظرية تطبيقية مقارنة – معهد الإدارة العامة – ١٤٠٢ –١٩٨٢ ، ص (٢٣) .

(٣٦) استعمل النظام السعودى تعبير «البعثات السياسية» مع أن الشائع بالنسبة لهؤلاء العاملين في السفارات ، والقنصليات (أحيانا) هو كلمة «الدبلوماسيون» ، أو الهيئات الدبلوماسية .

(٣٧) (٣٨) انظر د . عبدالعزيز محمد سرحان : الأصول العامة للمنظمات الدولية ، طبعة ١٩٦٧/١٩٦٨م دار النهضة العربية ص ٤١ وكذلك ص ٧١٩ .

(٣٩) تقابل هذه التسمية باللغة الفرنسية أحد مصطلحين (Delegation internationale) (Mission internationale) ، وهما كذلك باللغة الإنجليزية مع تقديم الصفة على الموصوف ، وحذف الحرف الأخير من الصفة .

(٤٠) نذكر من هذا القبيل : المكتب الإقليمي الدائم للجنة الشرق الأوسط لشئون المكفوفين . وقد شمله نظام التأمينات بقرار وزير العمل رقم (٣٨) تاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ . ومثله أيضا المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب . وقد شمله نظام التأمينات بقرار وزير العمل رقم (٧٦) تاريخ ١٤٠٣/٧/٥هـ ، وهو منظمة دولية إقليمية عربية ، وليس بعثة دولية بالمعني الدقيق للاصطلاح . وكنا قد تقدمنا بدراسة إلى المركز المذكور بتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٥هـ (١٩٨٢/٤/٩م) استند إليها فى حواره مع مؤسسة التأمينات من أجل إفادة العاملين به وشمولهم بالنظام ، وقد انتهى الأمر إلي نتيجة إيجابية . ثم عاد المركز إلى الاقتصار على تأمين السعوديين بعد صدور المرسوم (٤٣) .

(٤١) انظر د . إبراهيم مصطفى مكارم : الشخصية القانونية للمنظمات الدولية – دار النهضة العربية ، ١٩٧٥/١٩٧٦ ، ص (٣١٧ و ٣١٨) وراجع كذلك د . مفيد محمود شهاب ، المنظمات الدولية طبعة رابعة ، ١٩٧٤ ، دار النهضة العربية ، ص (١٠٢) .

(٤٢) د . عبدالعزيز السرحان ، المرجع السابق ، ص (٢١٠ – ٢١١) وعلى سبيل المثال أيضا فإن المادة (٣/١) من نظام موظفى المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب تنص على أن (الفرض من الحصانة والامتياز الممنوح لرئيس المركز هو

مراعاة صالح المركز وتمكينه من النهوض بمهامه ، ولا يجوز أن تكون مبررا لامتناعه عن الوفاء بالتزاماته أو مخالفة القوانين والأنظمة) .

(٤٣) يرى البعض أن المنظمات الدولية ، لا تتمتع بالإعفاء من رسوم تسيير السيارات ، لأن ذلك يقابل خدمة حقيقية قدمتها الدولة للمنظمة ، وهى إنشاء الطرق وصيانتها . وإنه فى الحالة التى يتقرر فيها إعفاء المنظمة من هذه الرسوم ، يكون أساس هذا الإعفاء مجرد المجاملة (المرجع السابق ، ص ٢١٣) .

(٤٤) يؤخذ بالاعتبار بالنسبة لهذه الفئة ما ورد فى نظام العمل والعمال لعام ١٣٦٦ . وارجع إلى ما أوجزناه فى مقدمة هذا البحث قبل بضع صفحات .

(٤٥) انظر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٠٩) تاريخ ١٣٩٨/٢/٦ ، وقد تضمن تفسيرا يقضى بأن يقتصر مفهوم عمال الزراعة المنصوص عنهم في المادة (٣/ ب) من نظام العمل على النطاق الضيق ، وبحيث يكون المراد به فقط هو عمال المشروعات الزراعية الخاصة ، وعدم شموله لعمال الزراعة لدى الحكومة ومؤسساتها العامة .

(٤٦) يشترط بموجب القرار المذكور أن تكون طبيعة الأعمال المسندة إليهم تقتضى استمرار العمل فيها ثلاثة أشهر .

(٤٧) يشترط هذا القرار أيضا الشرط ذاته من حيث كون العمل يتطلب ثلاثة أشهر لإنجازه ، فإذا لم يكن كذلك امتنع التطبيق .

(٤٨) يجدر التذكير هنا بما جاء فى الفقرة الثانية من المادة الخامسة من نظام التأمينات ، من حيث إنه يمكن اتخاذ قرارات من مجلس الوزراء يتم بموجبها إخضاع كل أو بعض عمال الزراعة للتأمين الاجتماعى .

(٤٩) نصت المادة الرابعة من نظام العمل على عدم سريان أحكام الفصل الثامن ، والمواد (١٦٤ ، ١٦٥ ، ١٦٦) منه على : «ب – الملاحين والربابنة الذين يعملون في سفن تقل حمولتها عن (٥٠٠ طن) الذين يخضعون لأحكام الباب الثانى من النظام التجارى (التجارة البحرية) الموافق عليه بالأمر السامى ذى الرقم (٣٢) المؤرخ فى ١٥ محرم الحرام ١٣٥٠هـ» والطريف هنا هو أن الفصل الثامن المشار إليه والمواد المذكورة ، لا تمت بصلة إلى العمل البحرى . والنص على الاستثناء منها هو مجرد لغو ، لأنها فى الأصل لا تطبق ولا ترد في مجال العمل البحرى . ونحن نرجح أن الاستثناء المقصود يمكن أن يكون المراد به (في حالة الفقرة ب من المادة الرابعة المذكورة أعلاه) هو الفصل الخامس الذى يعالج حالة السفن التى تزيد حمولتها على (٥٠٠ طن) .

انظر فى هذا الموضوع مقالا لنا فى مجلة معهد الإدارة العامة ، العدد (٣٤) لسنة ١٤٠٢هـ .

(٥٠) استثنى نظام العمل من أحكامه «خدم المنازل ومن فى حكمهم» ، المادة (٣/ ج) .

(٥١) انظر د . مصطفى الجمال و د . حمدى عبدالرحمن فى مؤلفهما : التأمينات الاجتماعية ، مرجع مذكور ، ص ١٥٦ . وانظر كذلك د . محب الدين محمد سعد : التأمين الاجتماعى ضد البطالة – دراسة مقارنة – عالم الكتب – القاهرة ، ١٩٧٥م ، ص ٧٥ وما بعدها .

(٥٢) د . حسام كامل الأهوانى ، مرجع مذكور ، ص ٦٠ وما بعدها .

(٥٣) يبدو أنه فى ولاية نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية ، يطبق نظام التأمينات على خدم المنازل إذا بلغ عددهم أكثر من أربعة . انظر د . محب الدين محمد سعد ، مرجع مذكور ص (٧٥) .

(٥٤) نصت الفقرة الثانية من المادة المذكورة على أنه يمكن بقرارات من مجلس الوزراء أن يخضع للتأمين كل أو بعض الذين ذكرتهم الفقرة (١ – ز) المشار إليها ، وذلك بناء على اقتراح من وزير العمل .

(٥٥) انظر د . محب الدين محمد سعد ، مرجع سبق ذكره ، ص (٩٢) .

(٥٦) كان النص الأصلى قبل التعديل يتضمن بالإضافة إلى ما ذكر أعلاه ما يلى : «غير أنه إذا حددت مدة العمل في العقد المبرم مع الأجنبى بأكثر من سنة طبق عليه النظام اعتبارا من تاريخ سريان العقد أو تطبيق النظام على صاحب العمل ، أيهما كان لاحقا» . وقد ألغى هذا بالقرار ٤١/ تأمينات تاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ .

الفصل الثانى

المنهج العملى لتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية في المملكة

٩٧ـ صدر نظام التأمينات الاجتماعية فى عام ١٣٨٩ ، مشيراً فى مادته الأخيرة (٦٥) إلى أنه يصبح نافذاً فى اليوم الأول من الشهر التالى للشهر الذى ينشر خلاله فى الجريدة الرسمية . وقد جرى نشره فى العدد رقم (٢٢٩٩) تاريخ ١٣٨٩/٩/١٩هـ. ويعنى ذلك أن نفاذه بدأ منذ الأول من الشهر العاشر من ذلك العام . ولكن التطبيق الفعلى لم يبدأ إلا اعتباراً من غرة شهر محرم ١٣٩٣هـ ، وكان ذلك بالنسبة لفرع المعاشات فقط . أما الأحكام الخاصة بفرع الأخطار المهنية فقد طبقت بعد عشر سنوات تقريباً من ذلك التاريخ .

ولقد سار التطبيق الواقعى لأحكام النظام فى الفرعين المذكورين ضمن إطار عملى مدروس يتسم بالتدرج والمرحلية ، ووفقاً لأصول فى تسجيل المشمولين وتنظيم أوضاعهم . وأمام هذا الواقع فإننا سنشرح فى هذا الفصل المنهج العملى الذى اتبع فى تطبيق النظام من خلال بحثين هما :

البحث الأول : التدرج والمرحلية فى التطبيق .

البحث الثانى : تسجيل المشمولين بالتأمين ومؤيداته .

البحث الأول

التدرج والمرحلية فى التطبيق

يظهر الواقع العملى أن المنظم قد اختار أسلوب التدرج فى التطبيق مراعاة منه لاعتبارات فنية وواقعية تتصل بالإعداد لهذا التطبيق واستيفاء مستلزماته . وقد قررت المادة السادسة من النظام هذا المبدأ كأسلوب تعمل من خلاله إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية «تبعاً لما يكون لدى هذه المؤسسة من الوسائل اللازمة» (م ٦) .

ولم يذهب المنظم إلى اختيار أسلوب التأمين الشامل من كل الأخطار الاجتماعية ، ولذلك أخرج من نطاقه ، بصريح النص ، عددا من الوقائع التى قدر ضرورة تجنبها ، فى الوقت الراهن مثل البطالة والمرض ، على الرغم من أهميتهما . كما أنه استبعد من أحكامه العمال المستقلين ، لكنه وعد بجواز التوسع لشمولهم فى المستقبل .

وباعتبار أن تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة ينفذ بنهج تدرجى ضمن حدود ومعايير معينة ، تتعامل مع الواقع قبل كل شىء ، فإن ذلك يحتم علينا دراسة أبرز الموضوعات المتصلة بهذا التطبيق ، وهى :

أولا : مبدأ التطبيق الإقليمى الشامل وما يترتب عليه .

ثانيا : أسلوب التدرج فى تطبيق نظم التأمينات عامة .

ثالثا : تدرج التطبيق فى النظام السعودى .

رابعا : مراحل التطبيق فى فرع المعاشات .

خامسا : معيار التطبيق الفعلى لفرع المعاشات .

سادسا : التطبيق العملى لفرع الأخطار المهنية ومراحله .

٩٨) ـ أولا ـ مبدأ التطبيق الإقليمى الشامل وما يترتب عليه :

يعتبر هذا المبدأ أساساً قانونياً يعلل خضوع الأجانب لنظام التأمينات الاجتماعية . ويتصل هذا المبدأ بموضوع تطبيق القانون من حيث المكان وبتنازع تشريعات مختلفة صادرة عن دول متعددة . ويفترض فى هذه الحالة تحديد واحد من التشريعات المتزاحمة وتقديمه على غيره لإعمال حكمه فى الواقعة المعروضة . بمقتضى مبدأ «إقليمية القوانين» تعتبر كل دولة صاحبة السلطان المطلق والسيادة التامة فى حدود إقليمها . وبناء على ذلك فإن جميع التشريعات الصادرة عن الدولة تطبق ضمن حدود هذا الإقليم وعلى جميع الأشخاص الذين يقيمون فيه ، سواء أكانوا مواطنين أم أجانب . وفى هذه الحالة لا تطبق تلك التشريعات فى أقاليم الدول الأخرى احتراما لسيادتها[1] .

ويذهب الفقه التقليدى إلى أن التنازع بين القوانين المحلية والأجنبية إنما يكون فى مجال العلاقات التى يحكمها القانون الخاص . أما الوقائع التى تخضع لقواعد القانون العام فإن التشريع الوطنى هو الذى يحكمها فى كل ما يتصل بها ، داخل حدود وإقليم الدولة . وهى تحكم الوطنيين والأجانب على السواء ، شمولاً واستثناء .

وثمة شبه إجماع أو ترجيح فى الفقه الراهن يذهب إلى وضع قوانين التأمينات الاجتماعية ، إما فى زمرة علوم القانون العام ، أو يجعلها فرعا مستقلا من العلوم الحقوقية . وبعبارة أخرى فإن نظم التأمينات الاجتماعية خرجت من دائرة القانون الخاص ، أو أن خصائص هذا الأخير لم تعد هى الغالبة فيها ، كما كان الترجيح لبعض من الوقت مضى .

بناء على ذلك ، وتطبيقا لقاعدة إقليمية القوانين ، تسرى النظم السعودية على العاملين فى المملكة ، سواء أكانوا سعوديين أم أجانب . وقد أخذت المملكة عمليا بمبدأ إقليمية تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية ، باعتباره جزءا من نظامها العام ، لتحقيق الأمن المدنى . ولذلك نصت المادة الرابعة من النظام على خضوع كل علاقة عمل بصورة إلزامية للتأمينات الاجتماعية دون تمييز فى الجنسية . واشترطت لهذا أن يكون أداء الخدمة بصورة رئيسة داخل المملكة العربية السعودية ، دون اعتداد بمكان إبرام العقد . ولما تبين أن المصلحة الوطنية العليا تقتضى استثناء الأجانب من تأمين المعاشات ، بادرت السلطة التشريعية إلى معالجة الموقف بإصدار المرسوم (٤٣) الذى سبق الحديث عنه .

وقد بينت المادة الثانية (فقرة د) من اللائحة التنفيذية متى يكون أداء الخدمة بصورة رئيسة داخل المملكة ، وحددت لذلك حالتين هما :

١ - إذا كان مقر عمل العامل بالمملكة ، ولم يكن وجوده بها عرضيا ، دون نظر إلى مقر صاحب العمل ، سواء أكان فى الداخل أم فى الخارج ، **وأيا كانت جنسية العامل**[٢] .

٢ - إذا كان العامل سعودى الجنسية ، وأبرم عقد عمله مع رب عمل مقره الرئيسى بالمملكة ، سواء أكلف ابتداء أم فيما بعد بتأدية عمل لصالح صاحب العمل بالخارج ، وسواء أكان هذا التكليف لمدة محددة أم غير محددة .

وكما يلاحظ بوضوح فإن نظام التأمينات السعودى لم يأخذ بالاتجاه الذى يعطى أولوية التطبيق لقانون الدولة التى تكوّن ، أو أبرم فيها عقد العمل . ولا يغير من هذا الاتجاه أن المنظم كان قد استثنى (قبل صدور المرسوم ٤٣) عدداً من فئات العمال ، الوطنيين أو الأجانب ، وذلك لاعتبارات خاصة . ومثال ذلك : استثناء عمال الزراعة العاملين فى القطاع الخاص ، وكذلك استثناء العمال الأجانب العاملين فى البعثات السياسية والعسكرية ، ومثلهم أيضا العمال الأجانب الذين استقدموا إلى المملكة لتنفيذ أعمال لا تستغرق مدة إنجازها أكثر من ثلاثة أشهر (الفقرة ١/ح من المادة ٥).

ويترتب على مبدأ إقليمية التطبيق لنظام التأمينات الاجتماعية نتيجة تعتبر على جانب كبير من الأهمية تتجسد فى ازدواجية خضوع بعض العمال للتأمينات الاجتماعية . ومثال ذلك السعودى الجنسية الذى نظمت حالته الفقرة (د) من المادة الثانية من اللائحة التنفيذية ، المذكورة آنفا ؛ فقد يدفع اشتراكات تأمينية فى البلد الذى يعمل فيه ، إعمالا لمبدأ إقليمية تطبيق القانون ، ويدفع أيضا اشتراكات أخرى فى المملكة . والواقع هو أن مثل هذا الازدواج كثير الوقوع بالنسبة للتأمين الاجتماعى، وهو أمر لا يمكن تجنبه إلا باتفاقيات دولية[٣] ، أو بنصوص إعفاء خاصة . وكمثال على ذلك الإعفاء ماقررته المادة الثامنة المعدلة من قواعد إجراءات تطبيق الأخطار المهنية[٤] . فبموجبها يوقف خضوع المؤمن عليه بالنسبة لفرع الأخطار المهنية ، وتوقف الاشتراكات طيلة مهمته فى الخارج . وإذا حدثت له إصابة فلا تعتبر إصابة عمل . ويستأنف أداء الاشتراكات من أول الشهر الذى يعود فيه إلى المملكة .

٩٩) ـ ثانيا ـ أسلوب التدرج فى تطبيق نظم التأمينات عامة :

تذهب التطلعات الإنسانية إلى القول بوجوب تغطية الضمان الاجتماعى لكل الأخطار الاقتصادية التى يمكن أن يتعرض لها الإنسان فى حياته . وهذه النظرة التوسعية القائمة على سياسة شاملة لتحقيق الرعاية تصطدم فى الواقع بالعديد من العقبات المادية والفنية ، وهى عقبات تتصل بقدرة الدولة وإمكاناتها المتاحة لتحقيق المستوى الذى تتمناه من الضمان والتأمين الاجتماعيين . وغنى عن البيان أن هذه الإمكانات تتفاوت فى الوجود بين دولة وأخرى بحسب عوامل كثيرة أبرزها المستوى الحضارى من جهة ، والموارد المادية من جهة ثانية .

إن هذا الواقع يجعل من شبه المتعذر وضع نظام شامل ، يغطى جميع أنواع وفروع التأمين الاجتماعى ، وكل فئات العاملين فى المجتمع ، ويطبق فى كل البلاد دفعة واحدة . ومما لا شك فيه أن تحقيق مثل هذا المستوى التأمينى المتقدم وبتلك السعة ، يحتاج إلى زمن وإلى توفير إمكانات ليس من السهل الوصول إليها ، خاصة فى البلدان النامية .

ولقد فرضت هذه العوامل نفسها على السياسات التشريعية فى المجال الاجتماعى ، فحدت من الطموحات التأمينية وضيقت نطاقها ، لكنها لم تقض عليها . وكان أن عمدت الدول بشكل عام إلى اعتماد أسلوب التوسع التدريجى فى تطبيق التأمين والسير به خطوة بعد أخرى اعتمادا على أسس واقعية من الإحصاءات والمعطيات . ولقد أثبت هذا الأسلوب نجاعته من حيث أنه جنب الدول التى أخذت به العديد من الصعوبات المالية والإرباكات الإدارية والفنية التى يمكن أن تقود إلى الفشل . على هذا الأساس وانطلاقا من مبدأ التدرج فى التطبيق ، تنهض سياسة التأمين الاجتماعى فى معظم الدول على أسلوب الانتقاء بتحديد الأولويات ومفاضلتها ، بغية المباشرة بالضرورى العاجل وتأجيل ما هو دونه إلحاحا ، لحين توافر معطياته وظروفه .

إن عملية الشمول التأمينى لها مكوناتها المتعددة ، وهى محصلة لاجتماع عناصر ليس من السهل توفرها . وإن إعداد الدراسات وتصنيف العاملين أو السكان عامة إلى فئات ، وتحديد حاجة كل فئة إلى التأمين من أخطار معينة ومفاضلة وترتيب تلك الأخطار ، وتوفير التزامات التأمين وإعداد الكفاءات الفنية وحصر الموارد ، وإقامة المؤسسات الصحية وغيرها من مستلزمات التأمين ، كل ذلك وغيره يتطلب أجهزة

وإمكانات تجعل التدرج فى التطبيق أمرا محتوما .

ويكون التدرج عادة بأساليب وصيغ مختلفة . فثمة أنظمة تقتصر على تطبيق التأمين الاجتماعى فى بعض فروعه أو أحدها ، وعندما تتمكن من استيفائه تنتقل إلى غيره بعد توفير مستلزماته المادية والتنظيمية . وهناك تدرج فى التطبيق بالنسبة لفئات العاملين ، بحيث يشمل النظام فئات أو مجموعات معينة ، ثم يجرى التوسع لشمول فئات أخرى بمعيار المهن أو معيار الشرائح العددية المستخدمة لدى أصحاب الأعمال . وهناك تدرج ينظم على أساس جغرافى أو إقليمى ، بحيث يطبق التأمين فى المدن الكبيرة أولا ، أو المراكز الصناعية ، ثم يتوجه بتطبيقه نحو المدن الصغيرة . وقد تأخذ الدولة بواحد من هذه المعايير ، أو تجمع بينها ، وفقا لسياستها وإمكاناتها .

١٠٠)- ثالثا - تدرج التطبيق فى النظام السعودى :

اختار المنظم السعودى اتباع أسلوب التدرج فى تطبيق التأمينات الاجتماعية بأكثر من صيغة . فقد وضع نصوصا تعد بتوسيع الرعاية التأمينية فى المستقبل لشمول العمال المستقلين ، ولتغطية تعويضات ووقائع لم يشأ أن يتناولها فى المرحلة الراهنة . ونعنى بهذه الأخيرة : تعويضات العجز المؤقت بسبب المرض أو الأمومة ، والمنح العائلية ، وتعويض العاطلين عن العمل ، وأية تعويضات أخرى فى نطاق الضمان الاجتماعى . ومن أجل ذلك خوّل النظام مجلس الوزراء صلاحية اتخاذ قرارات لتوسيع الحماية فى هذه المجالات التى ذكرناها ، والتى ورد تعدادها فى المادة الأولى منه .

وقد تمثلت الصيغة الثانية للتدرج بمباشرة التأمين لفرع المعاشات ، وعلى مراحل تنفيذية منظمة بمعيار عدد العمال المستخدمين فى المنشأة بالنسبة للقطاع الخاص . أما بالنسبة للعمال المشتغلين فى المؤسسات العامة والحكومية الخاضعة لنظام العمل ، فقد طبق عليهم تأمين فرع المعاشات ، بصرف النظر عن عددهم ، قل أو كثر . وقد اشترط لشمول هؤلاء الأخيرين أن تقتضى طبيعة عملهم استمرار العمل مدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل . **ثم عدل هذا الشرط وأصبح ملغى** بموجب القرار الوزارى رقم ٦٦ تأمينات تاريخ ١٤٠٢/٧/٢هـ ، الذى سبق بحثنا له . وتجدر ملاحظة أن تأمين فرع المعاشات قد طبق من الناحية الجغرافية ، أو الإقليمية ، على صعيد شامل لكل المملكة دفعة واحدة ، ولكن مع مراعاة معيار عدد العمال (القرار ١/تأمينات تاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ) . هذا مع العلم بأن الفقرة (ب) من المادة السادسة من النظام تسمح

بالتطبيق فى أماكن دون أخرى .

وأما بالنسبة لفرع الأخطار المهنية ، فقد أرجئ تطبيق أحكامه ريثما توفر المؤسسة مستلزمات تنفيذه . وقد باشرت ذلك اعتبارا من (١٤٠٢/٧/١هـ) ، على مراحل متتابعة بلغت الثمانى حتى أواخر عام ١٤٠٦هـ ، مع ملحقين لهذه المرحلة الأخيرة . ثم استقر الشمول على المنشآت التى تضم عشرة عمال فأكثر بموجب القرار ١٠٥ تأمينات تاريخ ١٤١١/١١/١٤هـ ، كما سبق بيانه .

وبناء على ما تقدم ، يمكن القول إن التطبيق العملى لنظام التأمينات الاجتماعية السعودى قد تجسد بالصيغة العامة التالية :

١ - تدرج موضوعى فى تطبيق فروع التأمين ، وفق حكم الفقرة الأولى من المادة الأولى ، بحيث يقتصر بداية على فرعين من فروع التأمينات الاجتماعية وهما :

أ - إصابات العمل والأمراض المهنية (فرع الأخطار المهنية) .

ب - العجز والشيخوخة والوفاة (فرع المعاشات) .

وقد بدأ التنفيذ العملى لهذا الأخير فى أول عام ١٣٩٣هـ ، وتلاه بعد عشر سنوات تقريبا العمل بأحكام الفرع الآخر ، وبأسلوب التدرج المكانى ، تمشيا مع الإمكانات الصحية المتاحة .

٢ - تدرج عددى فى التطبيق بمعيار عدد عمال رب العمل ، وذلك وفقا لما قررته المادة السادسة التى قضت بأن يكون التطبيق الفعلى لفروع التأمين المنصوص عنها فى المادة الأولى ، على مراحل تحدد بقرارات من وزير العمل ، ويجرى اتخاذها بناء على اقتراحات من مجلس إدارة المؤسسة العامة ، تبعا لما يكون لديها من الوسائل التنفيذية اللازمة .

وإذا كان العمل بأحكام فرع الأخطار المهنية قد تأخر بعض الوقت ، فإن ذلك معلل بوجوب توفير المؤسسات الصحية التى لابد من وجودها لمثل هذا التأمين . وواقع الحال أن المملكة جادة فى تهيئة البنية المناسبة من المؤسسات الصحية كقطاع كانت البلاد تعانى من نقص كبير فيه . وبعد أن تأهلت فى العديد من المدن بتوفير الخدمات الصحية المناسبة ، سارعت السلطة المعنية إلى تطبيق فرع الأخطار المهنية بخطاً

متلاحقة ومتدرجة فى الشمول والاتساع . ولم يكن أمام هذا البلد المتنامى خيار أفضل من ذلك لتحقيق العدالة التأمينية على الصعيد الاجتماعى . وقد استطاعت المملكة باعتماد هذا الأسلوب أن تتفادى العديد من الأخطاء والكثير من مشكلات التطبيق ، وأن تصل إلى نتائج متقدمة على الصعيد الموضوعى . ولا يخفى أن تقويم المنجزات يجب أن يأخذ فى الاعتبار حداثة الانطلاقة الحضارية المعاصرة فى المملكة ، وكثافة العمالة الأجنبية ، وحركتها وتنوعها ، مع كل ما يترتب على ذلك من قضايا .

١٠١) - رابعا - مراحل التطبيق لتأمين فرع المعاشات :

قررت المادة السادسة من النظام أن يكون التطبيق الفعلى للنظام على مراحل ، وبموجب قرارات يصدرها الوزير المسؤول (وزير العمل) . ويجب أن تتضمن هذه القرارات تحديدا للأمور التالية :

أ - تاريخ وضع المرحلة الأولى للتأمين موضع التطبيق ، وتاريخ أية مرحلة تالية توسع نطاق الأولى .

ب - مناطق تطبيق التأمين وأمكنته فى المرحلة الأولى وفى كل مرحلة تالية .

ج - فئات أصحاب العمل والعمال الخاضعين للتأمين حين تطبيق المرحلة الأولى ولكل مرحلة تالية .

وبناء على ذلك فإن وزير العمل مفوض فى إصدار قرارات ذات طابع تشريعى لوضع النظام موضع التطبيق العملى . ومن الأهمية بمكان أن تتضمن قراراته تحديداً دقيقًا لعناصر كل مرحلة من حيث الزمان والمكان والأشخاص المشمولين . فبتحديد تاريخ بداية المرحلة يبدأ أيضا الالتزام بدفع الاشتراكات وينشأ الحق فى المنافع التأمينية . ومن تاريخ بداية التطبيق تلغى الأحكام المخالفة للنظام ، التى كان يعمل بها قبل ذلك ، هذا علاوة على أمور كثيرة يتأثر وضعها من الناحية الحقوقية عند بداية الشمول بالتأمين الاجتماعى[٥] . كما أن تحديد أماكن التطبيق يعتبر ضروريا عندما يكون هذا التطبيق محصورا فى منطقة دون غيرها ، كما يجرى الآن بالنسبة لفرع الأخطار المهنية . وأما بالنسبة لتعيين المشمولين من العمال وأصحاب الأعمال فهو العنصر الموضوعى فى عملية التطبيق ، حتى يتعين بذلك وعلى وجه الدقة المخاطبون

بالنصوص ، أو المعنيون فى كل مرحلة . فكما هو معلوم إن رابطة العمل هى المعيار العام للشمول بالنظام فى القطاعين الحكومى والعام بصرف النظر عن عدد العاملين . وأما معيار التطبيق والشمول فى القطاع الخاص فهو حجم العمالة المستخدمة بناء على رابطة عمل .

وتنفيذا لما أقره النظام ، صدرت عدة قرارات وزارية تمثل مجموعة المراحل التطبيقية التى نفذت حتى أواخر عام ١٤٠٦هـ ، وذلك وفقا لما يلى :

١٠٢) ـ المرحلة الأولى :

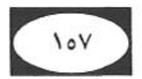
بدأ تطبيق فرع المعاشات اعتبارا من أول محرم (١٣٩٣هـ) فى سائر أنحاء المملكة ، بموجب القرار رقم (١/تأمينات) تاريخ ١٣٩٢/٩/١١ . وبموجبه تقرر أن يكون التطبيق «على منشآت أصحاب الأعمال الذين يبلغ عدد عمالهم عادة (١٠٠) عامل فأكثر» . ويدخل فى تكوين هذا العدد جميع فئات العمال ، بمن فيهم من المؤقتين أو الموسميين ، ولكن التطبيق فى هذه المرحلة لا يشملهم جميعا ، وإنما يقتصر على العمال الدائمين فقط من هذا العدد .

١٠٣) ـ المرحلة الثانية :

اشتملت هذه المرحلة على تطبيق فرع المعاشات اعتبارا من غرة ربيع الأول ١٣٩٣هـ على جميع العمال المؤقتين والموسميين العاملين فى منشآت المرحلة الأولى ، موضوع القرار (١ ، تأمينات) ، آنف الذكر . وقد اشترط لذلك أن تكون الأعمال التى يقوم بها هؤلاء العمال من طبيعة يستغرق تنفيذها استمرار العمل فيها لمدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل . أما إذا تخلف هذا الشرط فلا يشمل عمال هذه الفئة إلا من أول الشهر التالى لانقضاء ثلاثة أشهر متصلة فى خدمة صاحب العمل . ويدخل فى حساب هذه المدة الخدمة التى تسبق غرة ربيع الأول (١٣٩٣هـ) ، وذلك كله موضوع القرار (٣/تأمينات) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ .

١٠٤) ـ المرحلة الثالثة :

طبق فرع المعاشات ، اعتبارا من غرة جمادى الأولى ١٣٩٣هـ ، وفى سائر أنحاء



المملكة على جميع منشآت أصحاب الأعمال التى يعمل بها عادة خمسون عاملا فأكثر . ولم يفرق هذا القرار بين فئات العمال من دائمين ومؤقتين وموسميين وعرضيين ، وإنما شملهم جميعا . ويستوى فى ذلك كونهم يعملون فى منشأة واحدة أو فى منشآت متعددة أو متفرعة لصاحب العمل . وعلى غرار ما سبق فقد اشترط القرار لشمول العمال غير الدائمين (موسميين ومؤقتين وعرضيين) أن تقتضى طبيعة الأعمال المسندة إليهم استمرار العمل مدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل .

١٠٥) ـ المرحلة الرابعة :

وقد نظمها القرار رقم (٥/تأمينات) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ . وهى تنطوى على تطبيق فرع المعاشات اعتبارا من غرة جمادى الأولى ١٣٩٣هـ ، على عمال المؤسسات العامة الخاضعين لنظام العمل ، مهما كان عددهم فى كل مؤسسة . وقد تضمن القرار شرط استمرار العمل مدة ثلاثة أشهر على الأقل من العمل المتصل بالنسبة للعمال المؤقتين ، وذلك على غرار ما جاء فى قرارات المراحل السابقة .

١٠٦) ـ المرحلة الخامسة :

طبقت هذه المرحلة فى الأول من شوال ١٣٩٣هـ ، بموجب القرار رقم ١٠/تأمينات) تاريخ ١٣٩٣/٨/٩هـ ، وقد تناولت عمال الأجهزة الحكومية الخاضعين لنظام العمل ، مهما بلغ عددهم فى كل جهاز على حدة . وقد تضمن القرار شرط استمرار العمل مدة ثلاثة أشهر متصلة على الأقل كمعيار لشمول المعنيين بهذا القرار .

١٠٧) ـ المرحلة السادسة :

تشكل هذه المرحلة توسعا كبيرا فى تطبيق نظام التأمينات ، ليشمل ، اعتبارا من أول محرم ١٣٩٥هـ ، جميع منشآت أصحاب الأعمال التى يعمل بها عشرون عاملا فأكثر . وقد تم ذلك بموجب قرار وزير العمل رقم (١٣/تأمينات) تاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠ هـ . وبناء عليه طبق فرع المعاشات على جميع العمال فى تلك المنشآت من دائمين ومؤقتين وموسميين ، مع اشتراط مدة الأشهر الثلاثة من العمل المتصل بالنسبة للفئتين

الأخيرتين . ولكن هذا الشرط الأخير تم إلغاؤه بالقرار ٦٦ لعام ١٤٠٢هـ والذى سبق بحثه .

١٠٨) ـ المرحلة السابعة :

تشكل هذه المرحلة توسعا فى الشمول لتغطية فئة من عمال الزراعة . فكما هو معلوم ، كان النظام قد استثنى عمال الزراعة من أحكامه بعبارة مطلقة وردت فى الفقرة (١/ج) من المادة الخامسة . ولكن السلطات المعنية انسجاما منها مع واجب توسيع الرعاية الاجتماعية ، أصدرت تفسيرا للنص حددت المراد به على وجه الدقة وضيقت معنى التعبير الذى ينصرف إليه هذا الاستثناء (قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٩ تاريخ ١٣٩٨/٢/٦هـ) . وبناء على ذلك صدر قرار وزير العمل رقم (٣٣/تأمينات) تاريخ ١٣٩٨/٤/١١هـ ، فقضى بتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على العمال المأجورين المستخدمين فى الأعمال الزراعية والمراعى فى الدوائر الحكومية والمؤسسات العامة ، مهما كان عددهم فى كل مؤسسة عامة أو جهاز حكومى . وقد بدأ العمل بهذه المرحلة اعتبارا من ١٣٩٨/٥/١هـ ، كمرحلة مستقلة عما سبقها .

١٠٩) ـ المرحلة الثامنة :

وقد تجسدت بالقرار رقم (٦٦/تأمينات) تاريخ ١٤٠٢/٧/٢هـ ، الذى لم يطلق عليها تسمية «مرحلة» بصريح العبارة ، ولكنها تشكل فى رأينا مرحلة بكل معنى الكلمة فبموجب القرار المذكور ، أسقط شرط المدة الذى كان معتمدا لشمول العمال المؤقتين والموسميين (ثلاثة أشهر من العمل المتصل) . وبناء عليه أصبح جميع العمال المؤقتين والموسميين العاملين فى أجهزة الحكومة أو المؤسسات العامة أو المنشآت الخاصة ، مشمولين بتأمين فرع المعاشات حتى ولو كانت مدة عملهم تقل عن ثلاثة أشهر ، أى مهما كانت مدة عملهم . واعتبر هذا القرار نافذا ابتداء من ١٤٠٢/٧/١هـ ، بالنسبة للمنشآت التى تطبق التقويم الهجرى ، واعتبارا من ١٩٨٢/٥/١ ، بالنسبة لتلك التى تطبق التقويم الميلادى . وفى تقديرنا أن هذا النص ينصرف إلى المنشآت الخاصة التى لها وحدها حق اختيار أحد التقويمين .

١١٠) ـ خامسا ـ تطور المعيار العددي للتطبيق الفعلى لفرع المعاشات :

بدأ التطبيق الفعلى لأحكام فرع المعاشات اعتبارا من أول محرم ١٣٩٣هـ ، بموجب القرار الوزارى رقم (١/تأمينات) تاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ . وعملا بهذا القرار فقد شمل التطبيق جميع المنشآت الخاصة لأصحاب الأعمال الذين يبلغ عدد عمالهم مئة عامل فأكثر . وفى قرار لاحق (٤/تأمينات ، تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ) شمل التطبيق جميع المنشآت التى تستخدم خمسين عاملاً فأكثر ، ثم تلاه القرار (١٣/تأمينات ، تاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ) الذى شمل من يستخدم عشرين عاملاً فأكثر . بعد ذلك صدر بتاريخ ١٤١١/١١/١٤هـ ، القرار الوزارى ١٠٥ تأمينات . وبموجبه يطبق نظام التأمينات بفرعيه على المنشآت التى يعمل بها عشرة عمال فأكثر ، وبحيث يشمل فرع المعاشات السعوديين فقط ، أما فرع إصابات العمل والأمراض المهنية فيشمل السعوديين والأجانب[٦] . وقد كان ذلك كله فى القطاع الخاص .

أما بالنسبة للقطاع العام ، فقد طبق النظام على جميع المؤسسات العامة والأجهزة الحكومية ، مهما كان عدد العاملين فى كل منها على انفراد ، دون أى اعتبار لشرط العدد . والمعيار الوحيد فيها هو كون العاملين يخضعون لنظام العمل ، أو من يطلق عليهم «المستخدمون على بند الأجور» .

بناء على ما تقدم ، وباعتبار أن معيار الشمول هو حجم العمالة فى المنشأة لدى صاحب العمل ، فإن ذلك يفرض علينا تحديد المقصود بالمنشأة ، وبيان الأحكام الخاصة بتحقق النصاب العددى للشمول ، وأخيراً بيان موضوع تفاوت نصاب استفادة السعوديين من تأمين المعاشات بحسب مكان العمل وموقعه فى القطاع الخاص أم فى القطاع الحكومى .

١١١) ـ ١ ـ المقصود بمنشأة صاحب العمل وكيفية حساب حجم العمالة (نصاب الشمول) :

عرفت اللائحة التنفيذية منشأة صاحب العمل بأنها : «المقر الذى يباشر فيه صاحب العمل نشاطه ، والذى يحمل الاسم التجارى لنشاط صاحب العمل[٧] . ويعنى ذلك أن المنشأة هى مكان أو أمكنة لصاحب العمل باسم تجارى واحد ، تضم طاقة العمل البشرى ووسائل ممارسة الفعاليات بالتسمية المهنية المختارة . ولا يشترط نظام التأمينات أن يكون للمنشأة كيان قانونى أو مادى مستقل ، حتى تشمل بأحكامه.

وأما المقصود بـ «صاحب العمل» بمعيار نظام التأمينات ، فهو : «كل شخص طبيعي أو معنوى يستخدم عاملا أو أكثر مقابل أجر ، ممن يسرى فى شأنهم نظام التأمينات الاجتماعية ، وفقا لتدرج التطبيق»[٨] . وباعتبار أن صاحب العمل قد يمارس نشاطات متعددة ومتنوعة ، أو متفرعة ، فقد عالجت القواعد اللائحية مجمل الوقائع التى يمكن أن يواجهها التطبيق العملى . وواقع الحال أن صاحب العمل سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا ، إما أن يمتلك منشأة واحدة أو أكثر . وقد تتفرع هذه المنشأة إلى فروع تتواجد فى مدينة واحدة ، أو فى مدن متباعدة . وقد يكون لبعضها شخصية اعتبارية (قانونية) مستقلة ، أو تكون كلها فروعا منبثقة عن شخصية حقوقية واحدة ، بحيث يتبع الفرع الأصل ولا يستقل عنه ، وفقا للقواعد القانونية الخاصة بالشخص الاعتبارى . وربما تكون تلك الفروع كلها من نشاط واحد ، أو ربما تمارس نشاطات مختلفة .

ومهما كان عليه حال المنشأة أو صاحب العمل ، وفق أى من الفرضيات السابقة ، فإن حساب عدد العاملين فيها يكون على أساس النظر إليها مجتمعة ، بغض النظر عن التفريع ، ودون أى اعتبار لناحية التمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة ، إذا كان المالك هو نفسه . وبناء على ذلك فإن بلوغ مجموع عدد العاملين الرقم المقرر للمرحلة المطبقة يؤدى حتمًا إلى القول بتوافر النصاب . ونكرر القول إنه لا عبرة لواقع التفريع ، أو لاختلاف النشاطات أو لتباعد المواقع ، أو حتى لاستقلال بعضها عن بعض ، مادام المالك فى الواقع الفعلى هو نفسه . أما إذا ملك صاحب العمل المنشأة على وجه الاستقلال ، وكان شريكا مع صاحب عمل آخر فى منشأة ثانية ، فعندها لا يجوز الجمع فى إحصاء عدد العمال ، وإنما يكون لكل منشأة نصابها الخاص بها ، وذلك لاختلاف الواقع أو المركز القانونى للمنشأة من حيث الملكية .

وعلى هذا الأساس نرى أنه لا بد من استعراض النصوص التى تقرر ماسبق بيانه . فالمادة الثانية من القرار رقم (١/تأمينات) تاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ تقرر أن منشأة صاحب العمل تعتبر مستكملة نصاب الخضوع متى كان عدد عمالها قد بلغ مئة عامل فى أى وقت خلال الفترة من تاريخ صدور هذا القرار . . . وبصرف النظر عما يطرأ على عددهم من تخفيض بعد ذلك . وتضيف المادة حكما آخر ، وهو الأهم بقولها : «ويقصد بعدد العمال المنصوص عليهم فى الفقرتين السابقتين مجموع العاملين فى المنشأة الواحدة [٩] ، بما فيهم العمال المؤقتون والعرضيون الذين يستخدمهم صاحب

العمل فى منشأته أو فى فروعها مجتمعة ، ولو تعددت مواقعها أو تنوعت نشاطاتها ، أو كان لكل منها كيان قانونى مستقل» . وبديهى أن تعداد العاملين تحت التجربة ، بل وحتى إذا كانوا ممن لا يطبق عليهم النظام أصلا ، كالعمال العرضيين وعمال الزراعة . وجدير بالذكر أنه لا عبرة للجنسية فى حساب النصاب العددى للشمول .

وبهذا المعيار المطلق أغلق المنظم باب الاجتهاد ، وأزال كل غموض ، مستهدفا الحيلولة دون تهرب البعض من الشمول بالتأمين . فليس يجدى رب العمل أن يلجأ إلى إضفاء الشخصية الاعتبارية على فروع نشاطاته وتجزئتها إلى كيانات حقوقية صغيرة بغية عدم بلوغ النصاب فى كل منها . ونضرب على ذلك مثلا بأنه لو وجدت منشآت متعددة لرب عمل واحد (مالك واحد) ، وكان عدد المستخدمين فى كل منها خمسة عمال ، وتمتع كل فرع بشخصية قانونية مستقلة ، فإن حساب النصاب يكون بجمع كل العاملين حيثما كانوا ، مادام المالك واحداً أو هو نفسه .

وجدير بالذكر أنه عندما خفض النصاب ليشمل النظام المؤسسات الخاصة التى تستخدم خمسين عاملا فما فوق ، صدر القرار رقم (٤/تأمينات) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ متضمنا فى مادته الأولى مايلى : «. . . وتعتبر منشأة صاحب العمل مستكملة العدد المقرر للخضوع للنظام ، طبقا لحكم الفقرة السابقة متى كان مجموع عدد العمال الدائمين والمؤقتين والموسميين والعرضيين بمنشأة أو منشآت صاحب العمل وفروعها مجتمعة قد بلغ خمسين عاملا فأكثر ، إلى أقل من مائة فى أى وقت من تاريخ صدور هذا القرار . . .» . ويعنى ذلك أن هذا القرار قد حافظ على المبدأ نفسه الذى اعتمده القرار (١/تأمينات) ، فيما يتعلق بالمعيار العددى لبلوغ النصاب ، حتى فى حالة تعدد الفروع أو تنوع النشاطات أو التمتع بشخصيات قانونية مستقلة ، مع وحدة المالك . وتأكد هذا النهج فى حساب النصاب بالقرار (١٣/تأمينات) تاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ ، الذى وسع نطاق الشمول بالنظام عندما خفض النصاب إلى (٢٠) عاملا فما فوق . ولا يؤثر انخفاض النصاب ، بعد بلوغه ، على الشمول بالتأمين . ويعنى ذلك أن تطبيق النظام التأمينى على المنشأة يستمر مهما بلغ حجم الانخفاض فى عدد العمال المستخدمين .

وقد أكدت النصوص كلها على أنه يدخل فى تعداد النصاب جميع العاملين بكل فئاتهم ومسمياتهم (موسميين ، مؤقتين ، دائمين ، عرضيين) ، حتى ولو كانوا ممن لا يطبق عليهم النظام الفعلى ، كالعمال العرضيين أو عمال الزراعة مثلا .

١١٢) ـ ٢ ـ أحكام النصاب فى حالة المقاولين من الباطن (قبل إلغاء تأمين المعاشات بالنسبة للأجانب) :

قبل صدور المرسوم الملكى رقم (٤٣) لعام (١٤٠٧هـ) الذى ألغى تأمين المعاشات للأجانب ، كانت العمالة الأجنبية المستخدمة فى أعمال المقاولات مشمولة بأحكام فرع المعاشات . لذلك فإن شرحنا لتلك الأحكام الناظمة لأوضاعهم إنما هو من قبيل المعلومات التاريخية التى كانت مطبقة فى مرحلة ما قبل المرسوم الملكى (٤٣) ، والتى يحسن تناولها كدراسة عن تلك المرحلة ، من قبيل تثبيت المعلومات وتصوير الماضى .

نظراً لانتشار أسلوب تنفيذ بعض الأعمال بوساطة مقاولين من الباطن ، فقد تصدى المنظم لهذه الظاهرة ووضع لها أحكاماً دقيقة تحول دون التهرب من الخضوع لنظام التأمينات (فرع المعاشات) . لقد كان صاحب العمل يلجأ أحيانا ليس إلى استخدام مباشر للعمال بحيث يكون هو رب عملهم ، وإنما إلى التعاقد مع مقاولين ينفذون له العمل بأنفسهم أو بوساطة عمالهم . وعلى الرغم من أن رابطة عقد العمل غير موجودة فى هذه الحالة إلا بين العمال والمقاولين ، دون صاحب العمل الأصلى ، فقد عالج النظام هذه الحالة . وبموجب الأحكام الناظمة لذلك ، فإن صاحب العمل الذى يسند كل أو بعض أعماله إلى مقاولين من الباطن يعتبر مستكملا للنصاب العددى المقرر لتطبيق نظام التأمينات (فرع المعاشات) ، وذلك فى الحالتين الآتيتين :

أ - إذا بلغ مجموع العمال المستخدمين لدى صاحب العمل الأصلى ، مضافا إليهم مجموع عدد العمال المستخدمين لدى المقاول ، أو المقاولين من الباطن ، العدد المقرر كنصاب للشمول بالنظام ، أى عشرة عمال فى المرحلة الراهنة .

ب - إذا بلغ مجموع عدد عمال صاحب العمل الأصلى ، مضافا إليهم مجموع عدد المقاولين من الباطن الذين يعملون بمفردهم لحسابه - أى أنهم لا يستخدمون عمالا - إذا بلغ هذا المجموع العدد المقرر للخضوع للنظام ، بحسب المرحلة المقررة . ولكن النص لا يبين فى هذه الحالة ما إذا كان هؤلاء يدفعون اشتراكاتهم على أساس حصة العامل ورب العمل ، أم غير ذلك .

وقد أضافت المادة الثانية من القرار (٩/تأمينات) حكما آخر ينص على أن يخضع لنظام التأمينات عمال المقاول أو المقاولين من الباطن ، ولو لم يستكمل عدد عمالهم النصاب المقرر للخضوع له ، وذلك فى حالة توافر الشروط التالية :

أ - أن يكون عمال منشأة صاحب العمل الأصلى خاضعين للنظام . ومن تطبيقات هذه الحالة أنه لو طرأ تخفيض على عدد عمال صاحب عمل مشمول بالتأمين إلى مادون النصاب ، فإن منشأته تستمر خاضعة لنظام التأمينات .

وإذا تعاقد مع مقاول من الباطن لتنفيذ عمل ، وكان مجموع عدد عمالهما لا يشكل نصابا ، فإن عمال المقاول فى هذه الحالة يتساوون فى الوضع مع زملائهم ويشملون بالتأمين على الرغم من عدم تحقق النصاب العددى . ويلاحظ أن هذا الحكم قد جاء على خلاف ما ورد فى الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار رقم (٩/تأمينات) التى أشرنا إلى مضمونها قبل قليل .

ب - أن تتوافر فى شأنهم شروط الخضوع لنظام التأمينات الاجتماعية بالنسبة لعملهم لدى صاحب العمل الأصلى . ويعنى ذلك فى تقديرنا أن يكون أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة ، ووفق ما جاء فى المادة الرابعة من النظام .

ج - أن يباشر عمال المقاول من الباطن أداء أعمال صاحب العمل الأصلى وأن يخضعوا لإشرافه ويستخدموا آلاته وأدواته أو مواده الخام .

وأخذًا بالاعتبار المرسوم ٤٣ لعام ١٤٠٧ ، فإن الأجانب لا يستفيدون إلا من تأمين فرع الأخطار فى هذه الحالة ، شريطة توافر النصاب العددى ، كما أسلفنا .

وفى ضوء الشروط السابقة ، فإن ثمة سؤالا يطرح نفسه وهو : هل تعتبر تلك الشروط متلازمة حتى يصبح الشمول بالنظام متحققا ؟ يبدو لنا أن المنظم أراد ذلك بقوله : «متى توافرت فى شأنهم الشروط التالية» ويعنى ذلك اجتماع الشروط كلها، لأن المنظم لو أراد غير ذلك لأ ورد العبارة بقوله : «متى توافر فى شأنهم أحد الشروط التالية» .

أما السؤال الآخر فى هذا الموضوع ، فهو أنه عند شمول عمال المقاول من الباطن على النحو المذكور ، فمن هو الذى يكلف بدفع الاشتراكات ؟

لقد عالج القرار (٩/تأمينات) هذه الناحية ، وقرر أن يكون صاحب العمل الأصلى ، والمقاول أو المقاولون من الباطن ، ملتزمين كلهم **بالتضامن** فى تنفيذ أحكام النظام وأداء الاشتراكات المستحقة للمؤسسة عن أولئك العمال . وطبيعى أن يستمر هذا التضامن طيلة مدة تنفيذ المقاولة ، وألا ينتهى إلا بأداء كامل المستحقات .

ويجب الانتباه إلى أنه فى ظل تلك النصوص ، لا يوقف انتهاء المقاولة ولا ينهى استمرار تطبيق التأمين على عمال المقاول من الباطن مهما كان عددهم قليلا ، ماداموا مرتبطين معه بعلاقة عمل . وهذا الاستنتاج نستمده من المبدأ الذى قرره النظام ، وهو أن الخضوع للتأمينات إذا بدأ ، فلا يوقفه انخفاض العدد عن النصاب المقرر ، ولا نقل العامل من العمل على اليابسة إلى ظهر السفينة .

وعلى أية حال فإن هذا المبدأ يتعذر تطبيقه فى المرحلة الراهنة إذا كان عمال المقاول من الأجانب فقط ، باعتبار أنهم لم يعودوا مشمولين بأحكام تأمين فرع المعاشات ، عملا بالمرسوم الملكى (٤٣) لعام ١٤٠٧هـ .

١١٣) ـ ٣ ـ تفاوت نصاب استفادة السعوديين من تأمين المعاشات بحسب مكان العمل :

يستفيد العمال السعوديون المشتغلون فى القطاع الحكومى من تأمين فرع المعاشات ، مهما كان عددهم ودون اشتراط نصاب معين . فبموجب القرار الوزارى رقم ٥ تأمينات تاريخ ١٩٩٣/١/٢٤هـ ، وأخذًا بالاعتبار أحكام المرسوم ٤٣ لعام ١٤٠٧ ، يخضع جميع عمال القطاع العام السعوديون لنظام التأمينات الاجتماعية بفرعيه ، دون أى اعتبار للعدد أو النصاب .

وإن مبدأ المساواة يفرض اتخاذ إجراء ينصف العمال السعوديين العاملين فى القطاع الخاص ويفيدهم من مزايا فرع المعاشات ، دون اشتراط نصاب . وعلى هذا الأساس فإننا نرى أن تكون المرحلة القادمة شمول جميع العمال السعوديين بتأمين فرع المعاشات بالذات ، بغض النظر عن عدد عمال رب العمل أو المنشأة . ومثل هذا الإجراء الحمائى يمكن أن يكون عامل تشجيع للعمل فى القطاع الخاص .

والأهم من ذلك ، هو أنه بهذا الحل ، لا يكون **مكان العمل** هو المعيار للاستفادة من التأمين ، كما هو الأمر حاليًا ، وإنما يصبح **العمل** نفسه هو معيار الشمول من عدمه . وهذا هو الأصوب فى تقديرنا ، وهو الذى ينسجم مع منطق التأمين .

ويبدو أن المؤسسة ذاهبة قريبًا إلى هذا القرار لتشمل بالتأمين فى فرع المعاشات كل سعودى يعمل ، بصرف النظر عن النصاب ودون أى اعتبار لكونه فى القطاع

الخاص أو الحكومى . ويكون هذا عند تحققه قفزة حاسمة فى مجال التأمين الاجتماعى.

١١٤) ـ سادساـ التطبيق العملي لفرع الأخطار المهنية ومراحله ، واستمرار تطبيق بعض أحكام من نظام العمل لعام ١٣٦٦ :

يختلف تطبيق أحكام فرع الأخطار المهنية عن فرع المعاشات فى عدد من الجوانب ، أبرزها أن الأول كان لا يخضع العمل به إلى نصاب معين من العمال . كما أن تطبيق فرع الأخطار المهنية يرتبط جزئيا بالنظم القانونية التى كانت نافذة فى المرحلة السابقة على تطبيقه . وباعتبار أن هذا الفرع من التأمين يشكل الخط الثانى فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى ، فإننا سنعود إلى بحثه من الناحية الموضوعية فى موقع آخر من الكتاب ، وبدراسة مفصلة . وإن ما نشرحه فى هذه الفقرة لا يعدو كونه استكمالا لعناصر خطة البحث الذى نعالجه الآن ، وفقا لما شرحناه فى مقدمته .

لقد تأخر العمل بتأمين فرع الأخطار المهنية لأسباب تتعلق بتوفير مستلزماته وتهيئة الوسائل الكفيلة بتطبيقه والتى تشكل أساسا لابد منه لمثل هذا النوع من التأمين . وعلى الرغم من مباشرة التطبيق لقواعد فرع الأخطار المهنية اعتبارا من أول شهر رجب (١٤٠٢هـ) ، فإن الأمر لا يعدو كونه خطوة أولى فى طريق طويل . وعلى هذا الأساس لا تزال القواعد الخاصة بإصابات العمل التى قررتها أنظمة المرحلة التشريعية السابقة نافذة حتى الآن بالنسبة لعمال المنشآت الذين لم يشملهم بعد تطبيق فرع الأخطار المهنية ، حسب النظام الجديد .

والمعروف عن تلك المرحلة أنها بدأت بصدور المرسوم الملكى رقم (٤/٤/٨) المؤرخ فى ١٣٥٦/٧/١٨هـ ، الذى تضمن «نظام تعويض عمال المشاريع الصناعية والفنية» . ولقد كان هذا أول نظام خاص بإصابات العمل يقرر ضمان وتعويض العامل عن الإصابات التى تقع **«أثناء العمل»** ، دون أمراض المهنة ، وألقى بعبء هذا التعويض على عاتق صاحب العمل وحده (ثم صدر بعد ذلك نظام العمل رقم (٥٣٢٣) تاريخ ١٣٦١/٤/١٣هـ ، ليتوسع فى الموضوع بالنسبة لعمال المشروعات الصناعية ، دون غيرهم من الفئات العمالية الأخرى . وقد استمر العمل بهذين النظامين إلى أن حل محلهما نظام العمل والعمال لسنة ١٣٦٦هـ ، وكان تشريعا شاملا ومواكبا لعصره .

وعندما صدر نظام العمل والعمال ، النافذ حاليا (رقم ٢١ تاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ) ألغى من نظام عام (١٣٦٦هـ) ومعه الأنظمة والأوامر والقرارات السابقة كافة ، كل ما يتعارض مع النظام الجديد . ويعنى ذلك استمرار العمل بالأحكام التى لا تتعارض معه لمعالجة حالات لم يتطرق إليها النظام الجديد . كما أن المادة (٢/٦٣) من نظام التأمينات الاجتماعية الراهن نصت على أن «يبقى التعويض عن إصابات العمل والأمراض المهنية التى تمت مشاهداتها طبيا قبل تاريخ التطبيق الفعلى للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام خاضعة للأحكام النظامية النافذة يوم وقوع الحادث أو كشف المرض المهنى» .

ويستنتج بوضوح مما تقدم أن أحكام نظام العمل لسنة ١٣٦٦هـ ، الخاصة بإصابات العمل مازالت نافذة حتى الآن بشأن عمال المنشآت الذين لم يطبق عليهم بعد فرع الأخطار المهنية الراهن . وبناء على ذلك فإن النظام المذكور هو المرجع للعديد من الحالات الهامة التى لا يشملها النظام الحالى ، كعمال الزراعة مثلاً ، أو العمال الذين لم يشملوا بسبب عدم بلوغ النصاب .

وبالنسبة لأحكام فرع الأخطار المهنية فقد حدد القرار الوزارى رقم (٥٨/تأمينات) تاريخ ١٤٠٢/١/٢٥هـ موعد بداية العمل بها اعتبارا من ١٤٠٢/٧/١هـ . ثم تلا ذلك فى ١٤٠٢/٤/٦هـ (صدور اللائحة المنظمة لقواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية (القرار رقم ٦١) . وبديهى أن التطبيق لم يكن شاملا كل أنحاء المملكة ، ولا جميع فئات العمال ، وإنما تقرر السير بذلك خطوة إثر أخرى وبأسلوب التدرج المرحلى مع الأخذ فى الاعتبار واقع الإمكانات المتاحة [١٠] .

ولقد سار التطبيق العملى على إصدار قرار وزاري بشأن كل مرحلة ، وبحيث يفوض القرار محافظ المؤسسة فى إصدار الجداول أو الكشوف التى تتضمن بيان المنشآت المشمولة وفروعها والنشاطات التى تنطبق عليها . وبلغ عدد المراحل المطبقة ثمانى مراحل حتى آخر عام ١٤٠٦هـ[١١] .

المبحث الثانى

تسجيل المشمولين بالتأمين ومؤيداته التنفيذية

١١٥) ـ يترتب على المشمولين بتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية المبادرة الى تسجيل منشآتهم والعاملين فيها لدى المؤسسة وتقديم البيانات التى تمكن هذه الأخيرة من القيام بمهامها . ولكى تسهل المؤسسة على أصحاب الأعمال قيامهم بواجب التسجيل وما يتفرع عنه ، فقد اعتمدت نماذج بيانات موحدة لاستيفاء المعلومات بشأن كل نوع من العلاقات معها . وفى الوقت نفسه فإنها لم تأل جهدا فى سبيل توضيح وبيان الأصول الإجرائية للتسجيل ولكيفية التعامل معها . وحتى تضمن المؤسسة عدم تخلف أرباب الأعمال عن القيام بواجباتهم التأمينية نظمت صيغة من الحصر والتفتيش على منشآت أرباب الأعمال . كما أن نظام التأمينات نفسه تضمن أحكاما عقابية لتفرض على المخالفين والمتخلفين . وسنعالج فى فقرات هذا البحث مجمل تلك الموضوعات وما يتفرع عنها .

١١٦) ـ أولا ـ طلب التسجيل وإجراءاته :

قد يتوهم البعض من أصحاب الأعمال أن مؤسسة التأمينات الاجتماعية هى التى يجب عليها الاتصال بهم لإجراء عملية تسجيلهم لديها . وهم يظنون أنه مادامت المؤسسة لم تجر معهم مثل هذا الاتصال ، فإنهم خارج نطاق التأمين وفى حل من الالتزام بأداء الاشتراكات . وطبيعى أن يكون مثل هذا الاعتقاد خطأ ، لأن القواعد التشريعية مصوغة على خلاف ذلك . وقد سبق لنا القول إن صاحب العمل يصبح مشمولا بالتطبيق الفعلى بمجرد استيفائه الشروط المقررة لذلك . أما تسجيله فهو قضية شكلية إجرائية لا تغير من تاريخ بداية الشمول ، مهما تأخر هذا التسجيل .

والتسجيل فى حد ذاته واجب من واجبات رب العمل فرضه النظام عليه ولا يجوز له أن يتأخر فيه ، لأن ذلك يعرضه إلى رفع غرامة التأخير . وباعتبار أن عملية التسجيل تنطوى على قيد مزدوج ، للمنشأة من جهة ، وللعمال فيها من جهة ثانية ، فإننا سنعالج هاتين النقطتين كلا على حدة .

١١٧) ـ ١ ـ تسجيل أصحاب الأعمال وما يترتب عليه :

أوجبت المادة السابعة من اللائحة التنفيذية على كل صاحب عمل استوفى شروط التطبيق ، أن يتقدم إلى مكتب المؤسسة الذى تقع منشأته فى دائرة اختصاصه بطلب القيد فى سجلات أصحاب الأعمال بالمؤسسة ، وذلك فى خلال أسبوعين من تاريخ وجوب تطبيق أحكام النظام على منشأته . أما بالنسبة لأصحاب الأعمال الذين يباشرون نشاطهم لأول مرة بعد التطبيق الفعلى للنظام ، أو أولئك الذين يستكملون النصاب المقرر لعدد العمال اللازم توافره لشمولهم بأحكام النظام ، فيجب عليهم أن يتقدموا بطلب القيد فى خلال أسبوعين من تاريخ بدء النشاط (إذا بلغوا النصاب) ، أو من تاريخ استكمال النصاب المقرر للمرحلة المطبقة ، حسب الحال .

ولكن كيف وأين يقدم طلب التسجيل ؟

تفرض القواعد المعمول بها فى هذا المجال أن يحرر طلب تسجيل صاحب العمل بالمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية فى النموذج رقم ١/تأمينات ، (المادة ٣ من اللائحة التنفيذية) . ويستوى فى ذلك أن يكون التسجيل عن المركز الرئيسى للمنشأة ، أو عن كل فرع لها أو نشاط مهنى ، بغض النظر عن الاستقلال أو التمتع بشخصية قانونية مستقلة .

ولقد نظمت الفقرة (و/١) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية كيفية التعامل بين المنشآت وفروعها من جهة ، والمؤسسة أو مكاتبها من جهة ثانية . والمقصود بقواعد التعامل هنا ينصرف إلى عملية التسجيل وأداء الاشتراكات فحسب ، وما يتفرع عن ذلك ، ولا علاقة لهذا بموضوع تعداد النصاب وتحققه ، حسبما سبق لنا بيانه .

وبناء على القواعد الناظمة لكيفية التعامل فى حالة تعدد فروع منشأة صاحب العمل أو تنوع نشاطاته ، يجب اتباع ما يلى :

أ - إذا تعددت فروع صاحب العمل ، وكانت كلها تمارس نشاطا واحدا ، فإن مجموعة الفروع التى تقع فى دائرة مكتب واحد تعامل فى تسجيلها كصاحب عمل واحد . ويعنى ذلك تقديم طلب ونموذج واحد عنها مجتمعة ، مهما كان عدد عمالها المشمولين ، أما الفروع التى تقع فى دوائر مكاتب مختلفة فإن كل فرع منها يعامل كصاحب عمل مستقل من حيث إجراءات التسجيل وليس من حيث

النصاب ويسجل فى مكتب دائرته . وقد أجازت اللائحة لمحافظ المؤسسة اعتبار فروع صاحب العمل الواقعة فى دوائر مكاتب مختلفة ، كلها أو بعضها ، كصاحب عمل واحد ، أو كوحدة واحدة فى تعاملها مع المؤسسة عند وجود أسباب تبرر ذلك (الفقرة و/١ من المادة الأولى) .

ويلاحظ مما سبق ، أنه لكى تعامل فروع متعددة كصاحب عمل واحد يجب توافر شرطين هما :

- وقوع هذه الفروع جميعها فى دائرة مكتب واحد .
- ممارسة هذه الفروع كلها لنشاط واحد .

ب - اذا تنوعت نشاطات صاحب العمل وكان لكل منها كيان مالى خاص فيعتبر كل نشاط منها فى تعامله مع المؤسسة كصاحب عمل مستقل حتى ولو وقعت تلك النشاطات فى دائرة مكتب واحد .

ويجب على رب العمل أن يلحق بطلب التسجيل محررا من النموذج رقم (٢تأمينات) مبينا فيه أسماء من لهم حق التوقيع على المستندات والنماذج والمحررات التى توجه إلى المؤسسة . ويمكن أن يكون المعني فى هذه الحالة صاحب العمل نفسه ، وحده أو بالاشتراك مع غيره ، أو من يفوضهم لهذه المهمة . ويتضمن النموذج أيضا توقيعات المفوضين أو خاتمهم أو بصمة إبهامهم اليسرى وإقرارا من رب العمل بصحة هذه التوقيعات والمعلومات وبمسؤوليته عن جميع البيانات التى تقدم للمؤسسة . ويتعهد بموجب ذلك بإبلاغ مكتب التأمينات بكل تغيير يطرأ على التوقيعات ، أو فقد الأختام أو استبدال غيرها بها . وهو الذى يتحمل المسؤولية الناجمة عن عدم الإشعار أو التأخر فيه . وطبيعى أن يحمل النموذج موضوع البحث تاريخ تحريره .

ويترتب على تسجيل أصحاب الأعمال بالمؤسسة نتائج والتزامات يقع بعضها على عاتق المؤسسة والبعض الآخر على عاتق أصحاب الأعمال أنفسهم . ونشير فى هذا الصدد إلى ما يلى :

أ - على مكاتب المؤسسة إعطاء أرقام متتابعة لأصحاب الأعمال وفقا لأسبقية تسجيلهم فى سجلات قيد أصحاب الأعمال . ويثبت هذا الرقم أيضا على نسخة

من صور طلب القيد ويعيدها مكتب المؤسسة إلى صاحب العمل فى خلال أسبوعين من تاريخ تقديم طلب القيد (م ١٣ من اللائحة) .

ب - إذا استوفى صاحب العمل التسجيل والواجبات المتعلقة به فله الحق فى أن يطلب من المؤسسة شهادة تثبت تسجيله . وفى حالة تعدد فروع عمله أو تنوع نشاطاته ومعاملة كل منها كصاحب عمل مستقل ، يصدر لكل وحدة شهادة خاصة . أما مجموعة الفروع التى اعتبرت صاحب عمل واحد فتعطى شهادة واحدة . ويسرى مفعول هذه الشهادة حتى نهاية السنة الهجرية التى صدرت فيها . وهى تجدد بناء على طلب من صاحب العمل يقدمه إلى مكتب المؤسسة فى الأول من كل شهر محرم[١٢] .

جـ - يجب على صاحب العمل إبلاغ مكتب المؤسسة بكل تغيير يطرأ على نوع النشاط الذى يزاوله أو وصفه القانونى أو أى تغيير فى أماكن العمل . ويتم هذا الإبلاغ بخطاب مسجل وفى خلال أسبوعين من تاريخ حدوث التغيير . ويشمل هذا الالتزام الإبلاغ عن كل تغيير فى أوضاع العاملين لديه .

د - يجب على أصحاب الأعمال المسجلين الاحتفاظ بالأرقام الخاصة باشتراكهم وأرقام التأمين الثابتة للعاملين لديهم . وعليهم أن يذكروا تلك الأرقام فى جميع المكاتبات مع مكاتب المؤسسة ، بحسب الموضوع الذى تجرى المراسلة بشأنه.

١١٨) ـ ٢ ـ تسجيل العمال وما يترتب عليه :

يجب على صاحب العمل أن يوافى مكتب المؤسسة الذى سجل لديه ، إما مع ملف طلب القيد وإما فى خلال أسبوعين من تاريخ تقديمه ، بمجموعة من النماذج الخاصة بالعمال ، وذلك على النحو التالى :

أ - النموذج رقم (٦/تأمينات) من أصل وصورتين عن كل العاملين لديه فى تاريخ انطباق النظام عليه ، ثم فى شهر محرم من كل سنة بعد ذلك .

ب - إشعار عن كل عامل خاضع للتأمينات الاجتماعية وقائم على رأس العمل وقت التسجيل ، أو يلتحق بخدمته بعد ذلك . فإذا كان العامل لم يسبق تسجيله بالمؤسسة يقدم عنه النموذج رقم (٣/تأمينات) من أصل وصورتين . أما إذا كان

قد سبق تسجيله فيقدم عنه النموذج رقم (٥/تأمينات) من أصل وصورتين ، ويحرر هذا النموذج نفسه فى حالة نقل عامل إلى فرع آخر **يعامل كصاحب عمل** مستقل[١٣] . ويتولى مهمة ذلك الفرع الذى تم النقل إليه . وفى السابق كان يجب تقديم هذه النماذج (حسب الحال) وفى خلال مدة أسبوعين من التحاق العامل بالعمل أو نقله إليه ، إلا أنه أصبح يرسل مع نموذج السداد عن الشهر الذى التحق فيه العامل .

جـ - وعلى صاحب العمل أن يوافى مكتب المؤسسة بالنموذج رقم (٤/تأمينات) من أصل وصورتين فى الحالتين التاليتين :

- حالة انتهاء خدمة المؤمن عليه ، لأى سبب كان ، وبما فى ذلك الوفاة .
- حالة نقل المؤمن عليه إلى أحد فروع أو / نشاطات صاحب العمل التى جرى تسجيلها برقم تسجيل مستقل . ويقوم بهذه المهمة الفرع الذى حدث النقل منه .

وفيما يتعلق بعمال الحكومة وأجهزتها المختلفة ، فإن كل جهة حكومية بصفتها رب عمل ، تلتزم بموافاة المديرية العامة للتأمينات بكشوف تتضمن أسماء العمال الذين يعملون لديها ، مهما كان عددهم . فهؤلاء العمال يخضعون لنظام التأمينات ما داموا خاضعين لنظام العمل . أما العمال الذين يلتحقون بالعمل فى أوقات تالية لتاريخ شمول عمال الحكومة (الأول من شوال ١٣٩٣هـ وبموجب القرار ١٠/تأمينات تاريخ ١٣٩٣/٨/٩هـ) ، فإن الجهة الحكومية تقوم بإرسال نسخة من قرار التعيين تتضمن تاريخ الميلاد ومقدار الأجر وتاريخ مباشرة العمل ، ورقم التأمين الثابت للعامل ، إذا كان قد سبق تسجيله فى التأمينات الاجتماعية[١٤] .

وبعد استكمال تسجيل العمال تقوم مكاتب المؤسسة التى جرى التسجيل لديها بإعطاء أرقام متتابعة للعمال المؤمن عليهم الموجودين فى خدمة أصحاب الأعمال لدى التسجيل ، وكذلك كل من يلتحق بالخدمة بعد ذلك لأول مرة . وتكون أرقام تأمين العمال ثابتة طوال مدة ، أو مدد، اشتراكهم فى التأمين ومهما تعدد استخدامهم لدى أصحاب الأعمال . وينجم عن ذلك أنه لا يجوز إعطاء عامل جديد رقم تأمين سبق إعطاؤه لعامل آخر ترك الخدمة ، لأى سبب من الأسباب . وعلى مكاتب المؤسسة تدوين أرقام التأمين

الثابتة للعمال على صور الإخطارات الخاصة بالعمال ، وإعادتها بعد ذلك إلى صاحب العمل فى مدى أسبوعين من تاريخ إخطارها بالتحاق العامل . وطبيعى أن هذا الترقيم يجرى وضعه برموز وأرقام تحول دون الالتباس بين مكتب وآخر .

كما أن المؤسسة تقوم بإصدار بطاقة برقم التأمين الثابت لكل عامل بعد تسجيله لأول مرة . وتحمل هذه البطاقة اسم العامل رباعيا أو متضمنا لقب الأسرة واسم الشهرة ، ورقم التأمين الثابت ، وتاريخ ميلاد العامل ومصدر تدوينه منه . ويحتفظ العامل بهذه البطاقة ويقدمها لإطلاع كل رب عمل يعمل لديه ، لتنظيم الإخطارات والنماذج والمراسلات بشكل يطابق المعلومات والرقم المدون عليها والذى يعتبر مرجعا يجب ذكره فى كل تعامل مع مكاتب المؤسسة ، من أجل ضم مدد اشتراكات العامل بعضها إلى بعض .

أما بالنسبة لرب العمل فإنه بعد تسجيل عماله ، هو الذى يتلقى بطاقات التأمين ويوزعها على عماله . فإذا تعذر ذلك يرجعها إلى المؤسسة . كما يجب عليه إشعار المؤسسة فى حالة انتهاء خدمة العامل . وإذا لم يقم بذلك وجب عليه الاستمرار فى أداء الاشتراكات إلى حين الإبلاغ عن انتهاء الخدمة ، وليس إلى تاريخ الانتهاء الفعلى(١٥) . وقد جرى العدول عن هذا الحكم بتعليمات جديدة .

وغنى عن البيان أن استكمال التسجيل يتبعه وجوب الانتظام فى أداء الاشتراكات فى مواعيدها ، تحت طائلة التعرض إلى الغرامات فى حالة التخلف عن ذلك وهو ما سنعود إلى بحثه فى موضع آخر .

ويجدر التذكير بأن الواجبات التى ذكرناها كآثار ناجمة عن التسجيل تبقى هى نفسها بشكل عام ، مهما كانت صفة رب العمل ، منشأة خاصة ، أو إدارة حكومية ، أو مؤسسة عامة ، بغض النظر عن بعض إجراءات خاصة بالجهات الحكومية .

١١٩) ـ ثانيا ـ الالتزام باستخدام نماذج المؤسسة المعتمدة للتعامل معها :

تعتمد مؤسسات التأمين الاجتماعى فى الدول المتطورة على تسهيل التعامل معها وتبسيط إجراءاته تجنبا للتعقيد وتحقيقا للفعالية والسرعة . فمن المعروف أن هذه المؤسسات تقوم بأعمال ذات حجم كبير نظرا لضخامة عدد العمال المؤمن عليهم

وتزايدهم باستمرار ، فضلا عن كثرة التغيرات التى تطرأ على ظروف عملهم بشكل عام. وإن هذا الوضع يفرض على كل مؤسسة تأمين اجتماعى أن تقوم بمتابعة دقيقة لكل عامل مسجل لديها فيما يتصل بوضعه التأمينى ووجوب إفراد حساب خاص له يتضمن جميع البيانات اللازمة لتحديد حقوقه ومتابعة تحصيل مستحقاته . ومما لا شك فيه أن العمل اليدوى لتنظيم سجلات تقليدية فى هذا المجال لا يمكن أن يستجيب لمتطلبات الدقة والسرعة فى تقديم الخدمة أو الحقوق التأمينية .

وإدراكا من المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية لهذا الواقع فقد عمدت إلى انتهاج أحدث الأساليب العلمية والوسائل التقنية لتنفيذ النظام على خير وجه من حيث دقة البيانات وسرعة البت فى حقوق المؤمن عليهم ، فضلا عن التمكن من متابعة أرباب العمل المقصرين فى الوفاء بالتزاماتهم . وتعتمد المؤسسة من أجل الوصول إلى هذه الغاية على نظام عمل متكامل فى أسلوبه ووسائله لضبط وتسهيل التعامل بين أطراف العلاقة التأمينية ، وبخاصة منهم أرباب العمل والمؤسسة . ولقد تمثلت الوسيلة التنفيذية للتعامل بينهم بمجموعة من النماذج أو الاستمارات الموحدة فى معلوماتها والتى يخصص كل منها لنوع محدد من العلاقة . فمن هذه النماذج ، ولكل منها رقمه الخاص ، ما هو للتسجيل ، ومنها ما هو للأجور ، وآخر للتغيرات المتعلقة بالعامل ، وغيره لأداء الاشتراكات . . . الخ .

ويلزم أصحاب العمل باستخدام هذه النماذج دون غيرها . وقد فرض النظام بعضها ، وفرضت اللائحة أو القرارات الوزارية بعضها الآخر . وفى هذا المضمار نصت الفقرة الثامنة من المادة التاسعة عشرة من النظام على إلزام أصحاب الأعمال باستخدام النماذج المحددة من قبل المؤسسة من أجل تقديم البيانات عن الأجور ، ولكن اللائحة التنفيذية كرست أكثر من مادة لموضوع النماذج واستخداماتها ، فقد حددت المادة الثالثة أنواع النماذج وأرقامها وحالات استعمالاتها بالنسبة للقطاع غير الحكومى[١٦] .

وقد خولت اللائحة محافظ المؤسسة إحداث أى تغييرات أو إضافات على النماذج بما يخدم التطبيق العملى للنظام . كما منحته أيضا استثناء بعض المنشآت من التقيد ببعض هذه النماذج ، والاستعاضة عنها بنماذج بديلة ، كلما كان ذلك أيسر للعمل وخاصة فى مجال أساليب الحاسب الآلى . وتلتزم المؤسسة بتوفير هذه النماذج

وصرفها إلى أصحاب الأعمال بقيمة رمزية . ويمكن لمحافظ المؤسسة الترخيص لأصحاب الأعمال بطبعها على نفقتهم لاستعمالهم الخاص ، ولكن دون الاتجار بها ، على أن تتضمن المعلومات النظامية حسب المواصفات والتعليمات ومن حيث النمط واللون والحجم والأبعاد[١٧] .

وقد نصت اللائحة (المادة ٦) على اعتبار استيفاء النماذج من التدابير التنفيذية للنظام المنوه بها فى المادة (٥٩) من النظام ، وبحيث يؤدى عدم الامتثال لاستخدامها إلى تطبيق العقوبات المقررة ، وفق أحكام المادة المذكورة .

١٢٠) - ثالثا - مؤيدات الالتزام بالتسجيل (*الحصر والتفتيش*) :

قد يمتنع صاحب العمل عن تسجيل منشأته ، أو يقدم بيانات غير صحيحة عن عدد عماله الواجب تأمينهم أو يتخلف عن تقديم الوثائق التى يفرضها كل من النظام والقرارات التنفيذية ، وفى جميع هذه الحالات وغيرها من المخالفات ، وضعت اللائحة قواعد المعالجة . وبناء على ذلك تقوم المؤسسة من جانبها بالتحقق من قيام أصحاب الأعمال بالاشتراك عن جميع العاملين لديهم وفقا للقواعد المقررة . كما أنها تتحقق فى الوقت نفسه من وفاء المكلفين بالالتزامات القانونية المفروضة ، وضمن المواعيد المحددة .

ولكى تضمن المؤسسة كل ذلك منحت حق التفتيش على المنشآت وأنيط بها واجب القيام بحصرها . وتحقيقا لذلك توفد مندوبيها من المفتشين والمراقبين إلى منشآت أصحاب الأعمال لإجراء نوع من الرقابة والتفتيش الميدانى . وتخول اللائحة التنفيذية (المادة - ٥٠) المندوبين من المؤسسة أو من مكاتبها صلاحية الاطلاع على السجلات والأضابير والكشوف والبيانات الخاصة بالمنشأة والمفروضة بالمادة العاشرة من نظام العمل ، وذلك بالقدر الضرورى لتدقيق البيانات الخاصة بتطبيق نظام التأمينات حسب الأصول .

ولهؤلاء المندوبين صلاحية فحص الدفاتر والسجلات أو أية مستندات أو وثائق تتعلق بنظام الأجور وطبيعتها وطرق حسابها ودفعها ، وكل ما يتصل بعدد العمال ومدد النموذج المعتمد من المؤسسة لذلك . ويكون هذا الإحصاء من واقع التواجد الفعلى

للعمال فى المنشأة وقت إجراء الزيارة . ويمكن عند اللزوم مناقشة العامل وصاحب العمل فى النواحى التى تتطلب هذا الإجراء بغية إثبات الوقائع وتوقيع كل منهما على صحة البيانات التى وردت فى القائمة .

وإذا رأى المندوبون مبررا لإجراء أى تحقيق فليس ثمة ما يمنع ذلك ، بل إن هذا من صميم صلاحياتهم . وبوسعهم فى هذه الحالة استجواب شهود لإثبات الواقع وإعداد التقارير اللازمة . وتحرص المؤسسة فى علاقاتها مع أرباب العمل على تحقيق التعاون والفهم والإقناع . وعلى هذا الأساس توجب اللائحة (المادة ٥٢) على مندوب المؤسسة عند وقوفه على بعض المخالفات أن يعمد إلى توجيه صاحب العمل وإرشاده إلى التنفيذ السليم ، ويعزز ذلك بتقرير أو كتاب خطى يرسل إلى صاحب العمل مع تحديد مهلة لإزالة المخالفات . وعند عدم امتثاله لهذا التوجيه الودى يحرر المندوب ضبطا بحق صاحب العمل الذى يبلغ نسخة منه . وفى هذه الحالة يمكن أن يفرض بحقه الإجراء المناسب .

وجدير بالذكر أن النظام قد أوجب على السلطات المختصة ، وخاصة دوائر الشرطة ، أن تقدم لمراقبى المؤسسة كل مساعدة تستلزمها مهامهم التفتيشية .

أما بالنسبة للجزاءات التى يمكن توقيعها فهى تختلف بحسب طبيعة المخالفة وجسامتها ، وكونها مالية أم إجرائية تنظيمية . فعندما تكون المخالفة متعلقة بحقوق مالية للمؤسسة يمكن الحجز على أموال صاحب العمل حجزا إداريا واستيفاء حقوقها بطريقة التنفيذ الجبرى . وثمة إجراءات أخرى يمكن اتخاذها فى مثل هذه الحالة ، ومن هذا القبيل :

- عدم إعطاء صاحب العمل الشهادة التى تثبت قيامه بسداد التزاماته .
- طلب المؤسسة إلى وزارة المالية وقف صرف ما قد يكون لصاحب العمل من مستحقات لدى الأجهزة الحكومية[١٨] .
- يمكن تطبيق الغرامات التى نصت عليها المادة (٥٩) من النظام ، إذا اقتضى الأمر ذلك ، وبخاصة عند عدم التقيد بأحكام النظام وتدابيره التنفيذية . أما بالنسبة للمخالفات المتعلقة بالاشتراكات ، فسوف نشرحها فى موقع آخر من البحث[١٩] .

الهوامش

(١) ظهر مبدأ آخر هو «مبدأ شخصية القوانين» وهو يتعارض مع الأول . ومفاده : أن العنصر البارز في الدولة هو مجموعة الأشخاص الذين ينتسبون إليها والذين تجمعهم روابط واحدة ، أما الإقليم فليس سوى المكان الذى يقيم عليه هؤلاء الأشخاص . والدولة إنما تضع التشريعات للمواطنين وليس للأقاليم . وهى تحاول أن تطبعها بطابعهم وأن تجعلها ملائمة لرغباتهم وحاجاتهم . ولذلك يستحسن أن تطبق التشريعات الصادرة عن الدولة على جميع المواطنين الذين ينتسبون إليها أينما وجدوا سواء أكانوا يقيمون على أرضها وضمن حدودها ، أم فى إقليم دولة أخرى . وأما غير المواطنين من جنسيات أجنبية فتطبق عليهم تشريعات بلادهم حيثما وجدوا ، لا تشريعات الدولة التى يقيمون على أرضها .

- من أجل تفصيل أكثر ، انظر د . هشام القاسم : المدخل إلى علم القانون ، المطبعة الجديدة ، دمشق ١٩٧٥/١٩٧٦ ، ص ١٨١ وما بعدها .

(٢) كان ذلك فى مرحلة التطبيق السابقة لصدور المرسوم الملكى (٤٣) تاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ ، وقد أصبح هذا الحكم ملغى ، توفيقًا مع المرسوم المذكور ، اللهم إلا بالنسبة لفرع الأخطار المهنية .

(٣) انظر فى موضوع الازدواج فى نظم التأمينات الاجتماعية ، د . فتحى عبدالصبور ، مرجع سبق ذكره ، ص ٧٨ .

(٤) قرار محافظ المؤسسة رقم ٤٢١ تاريخ ١٤٠٢/٦/١٨ ، المعدل بالقرار رقم ٣٢٤ تاريخ ١٤٠٧/٥/٦هـ .

(٥) انظر نصوص المواد ٣ و ٦٣ ، ٦٤ من النظام . وراجع د . فتحى عبدالصبور عبدالله ، الوجيز فى نظام التأمينات الاجتماعية - مذكرات مطبوعة فى المعهد ١٣٩٦/١٣٩٧هـ ، ص ٥٤ وما بعدها .

(٦) قضى القرار المذكور ببدء التطبيق اعتبارًا من أول ربيع الآخر ١٤١٢ بالنسبة للمنشآت التى تتبع التقويم الهجرى ، واعتبارًا من أول نوفمبر ١٩٩١م للمنشآت التى تتبع التقويم الميلادى .

(٧) الفقرة (ز) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية .

(٨) الفقرة (و) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية .

(٩) إن العبرة فى تحديد المنشأة الواحدة ، تكون للاسم التجارى كمعيار فى هذا الصدد . ونستنتج ذلك من الفقرة (ز) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية ، كما سبق بيانه .

(١٠) اقتصرت المرحلة الأولى على مدن : الرياض - الدمام وما جاورها - جدة ، بحيث شملت المنشآت التى ورد ذكرها فى الكشوف المعدة وعلى سبيل الحصر ، ودون اعتبار لمعيار عدد العاملين فيها . وجدير بالذكر أن نشير هنا إلى التعديل الذى طرأ على المادة (٨) من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية . وبموجبه : يوقف خضوع المؤمن عليهم الذين يوفدون فى مهمة لحساب صاحب العمل خارج المملكة لتأمين فرع الأخطار المهنية وذلك حتى تاريخ عودتهم . ولا يؤدى صاحب العمل الاشتراكات الخاصة بهذا الفرع عن هؤلاء العمال من أول الشهر التالى لتاريخ سفرهم . ويستأنف التزامه بسداد هذه الاشتراكات من أول الشهر الذى يعودون خلاله للمملكة . ويستثنى من ذلك أطقم طائرات الخطوط العربية السعودية .

(١١) وفقا للتقرير الإحصائى السنوى السادس ، بلغ عدد العمال الذين سجلوا فى فرع الأخطار المهنية حتى نهاية عام ١٤٠٥هـ (٨٥٤١٤٦) عاملا . راجع التقرير المذكور الصادر عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، الصفحة (٢٣٧) . ووفقًا للتقرير ذاته يمثل مجموع الذين خضعوا حتى نهاية عام ١٤٠٥هـ لفرع الأخطار المهنية ٧٦٪ من جملة العمال الذين هم على رأس العمل (انظر ص ٢٢١ من التقرير) .

(١٢) انظر المواد (٩ ، ٢٠، ٢١ ، ٢٢ ، ٢٣) من اللائحة التنفيذية .

(١٣) إن كون الفرع هنا يعامل كصاحب عمل مستقل لا يعنى أنه سجل لدى المكتب برقم مستقل أو خاص به ، كما هو حال الواقعة الثانية المشروحة فى الفقرة (ج) ص ١٧١ . والمقصود بذلك هو أنه يطبق عليه فى التعامل ما يطبق على من سجل برقم مستقل .

(١٤) انظر د . فتحى عبدالصبور ، ص ١٢١ .

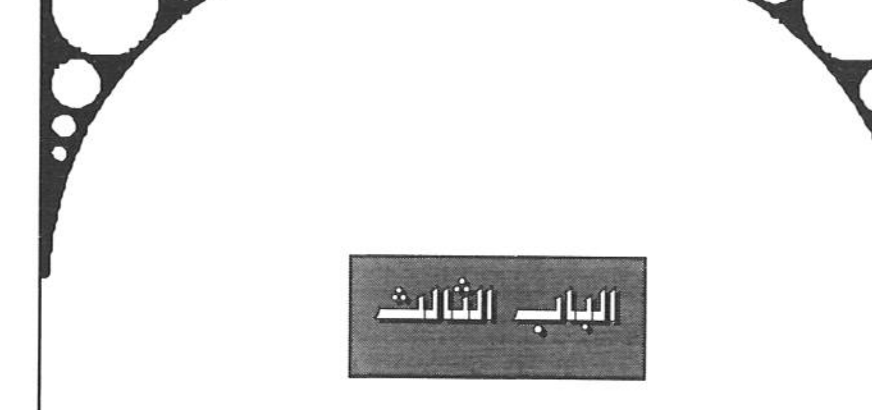
(١٥) راجع المواد (١٣ حتى ١٨) من اللائحة التنفيذية .

(١٦) راجع المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية .

(١٧) راجع قرار محافظ المؤسسة رقم ٢٥٢ تاريخ ١٣٩٣/٧/٨هـ المعدل بالقرار رقم ١٦٠ تاريخ ١٣٩٤/٣/٢٦هـ .

(١٨) انظر فى هذا الموضوع العدد رقم (٥) من سلسلة «التأمينات الاجتماعية فى خدمتك» من مطبوعات المؤسسة ، ص (٨١ ، ٨٢) .

(١٩) انظر الفقرة رقم (٢١٢) وما قبلها من هذا المؤلف .



الباب الثالث

التنظيم الإدارى والمالى لمؤسسة التأمينات الاجتماعية



١٢١) ـ تمهيد :

تتسم القضايا الإدارية والمالية فى العمل التأمينى الاجتماعى بأهمية كبيرة ، لأنها فى واقعها الشق الثانى من العلاقة التأمينية ، على اعتبار أن العامل ورب العمل يجسدان شقها الأول . ونستطيع القول فى هذا المجال : إن أى تنظيم للتأمين الاجتماعى يتحدد نجاحه أو تعسره وفشله من خلال العمليات الإدارية لمجمل علاقات أجهزة التأمين وكيفية ممارسة هذه الأجهزة لمهامها ووظائفها . وغنى عن البيان أن مؤسسة التأمينات الاجتماعية هى فى جوهرها مرفق عام لتقديم خدمات إنسانية تتجسد فى رعاية فئة من المجتمع من خلال عمل جماعى منظم وعبر إدارة مرنة ، وبأسلوب مباشر مجرد عن التعقيد ، ولا تثقله شكليات عقيمة .

إن الدراسة الموضوعية ، واستقراء التطور لبنية التنظيم الإدارى ، ولأساليب العمل فى أجهزة التأمين الاجتماعى بالمملكة ، ولإجراءات التعامل مع هذه الأجهزة ، كل ذلك يشكل ضرورة ملحة للوقوف على واقع هذا المرفق الهام من مرافق الدولة . وإذا جاز لنا التلميح هنا إلى نتيجة الدراسة ، قبل عرض الوقائع وتحليلها ، فإننا من القائلين بأن إدارة التأمين الاجتماعى فى المملكة ، وأداءها الوظيفى يحتلان موقعا متقدما ومرموقا ، بالقياس على دول عديدة مضى على التجربة التأمينية فيها زمن أطول بكثير من عمر التأمين الاجتماعى فى المملكة . ولقد كان هذا النجاح محصلة أو نتيجة لنهج إدارى رشيد وواقعى يتسم بالتبسيط فى العلاقات ، وبمركزية التخطيط ، ولا مركزية التنفيذ ، والتروى فى التوسع فى التطبيق ، فضلا عن إدخال الوسائل المحاسبية العصرية والأجهزة الحديثة على مختلف الأصعدة[1] .

وفى ضوء هذه الاعتبارات رأينا تخصيص هذا الباب بفصلين ، ندرس فى أولهما التنظيم الإدارى من مختلف جوانبه ، ونبحث فى الثانى الشؤون المالية بكل مقوماتها .

الفصل الأول

التكوين الإدارى الوظيفى لأجهزة التأمينات الاجتماعية والرقابة عليها

يستهدف هذا الفصل بيان واقع الهيكل الإدارى والتنظيمى لمؤسسة التأمينات الاجتماعية والأجهزة الملحقة بها . كما أننا نسعى من خلال شرحنا له إلى دراسة الصلاحيات والاختصاصات وكل ما يتصل بالمهام الوظيفية الملقاة على عاتق أجهزة التأمين الاجتماعى . وسوف نحصر ذلك كله فى بحثين يكون أولهما شرحا للأجهزة وصلاحياتها الوظيفية ، ونتناول فى الثانى أحكام الرقابة والتفتيش على مؤسسة التأمينات الاجتماعية .

المبحث الأول

البنية الإدارية والأداء الوظيفى لأجهزة التأمينات الاجتماعية

تنهض بمهام التأمينات الاجتماعية فى المملكة جهة واحدة هى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، التى تدير فى آن واحد كل شؤون فرعى المعاشات والأخطار المهنية . ويتسم الجهاز الإدارى لهذه المؤسسة بالبساطة والفعالية والبعد عن البيروقراطية . ويتكون هذا الجهاز من المؤسسة كمديرية عامة ، ومن مجلس إدارتها والمحافظ والمكاتب التنفيذية . وسنشرح فى الفقرات التالية الجانب التنظيمى والأدائى لهذه الأجهزة .

١٣٢) ـ أولا ـ البنية الإدارية لمؤسسة التأمينات الاجتماعية :

صدر نظام التأمينات الاجتماعية متضمنا فى مادته التاسعة وجوب إحداث مؤسسة عامة للتأمينات الاجتماعية تتولى مهام تنظيم وإدارة أعمال التأمين الاجتماعى الذى أحدثه ذلك النظام . وبمقتضى المادة المذكورة منحت تلك المؤسسة الشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى ، واعتبرت في ضمانة الدولة وخاضعة لإشرافها .

وتشمل الدوائر الإدارية للمؤسسة ، المؤسسة نفسها كمديرية عامة يرأسها المحافظ ، ويقوم على إدارتها مجلس إدارة يعتبر السلطة العليا فيها . وتنشىء المؤسسة مكاتب تنفيذية لها فى المناطق تسمى المكاتب الرئيسية ويتبعها عدد من المكاتب الفرعية كما سنرى .

١٢٣) ١ - مجلس الإدارة :

ونبحث فيما يلى تكوينه ، وجلساته وقراراته ، ثم صلاحياته .

١٢٤) أ - تكوينه : يقوم على إدارة المؤسسة مجلس يتألف من أحد عشر عضوا منهم الرئيس ونائبه .

وقد حرص المشرع على أن يكون هذا المجلس متكاملا في تمثيله . وعلى هذا الأساس تقرر أن يكون أعضاؤه ممثلين لثلاث جهات ، هى المعنية بأحكامه ، ويقصد بذلك تمثيل الجهة الحكومية ، والعمال ، وأصحاب الأعمال (المادة ١٠) . وهكذا يتم تشكيل المجلس على النحو الآتى :

- وزير العمل والشؤون الاجتماعية — رئيسا للمجلس
- محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية — نائبا للرئيس
- وكيل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لشؤون العمل — عضواً
- وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطنى — عضواً
- وكيل وزارة الصحة — عضواً
- ثلاثة أعضاء من المؤمن عليهم من ذوى الكفاءات العالية فى أعمالهم .
- ثلاثة أعضاء من أصحاب العمل[٢]

وجدير بالملاحظة أن التمثيل الثلاثى على هذا النحو ينسجم مع ما نصت عليه اتفاقيات العمل الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية .

وباستثناء كل من رئيس المجلس ، ونائبه (المحافظ) الذى يعين بأمر ملكى يسمى بقية الأعضاء بقرار من رئيس مجلس الوزراء ، بناء على اقتراح من وزير العمل .

وتكون مدة العضوية فى المجلس ثلاث سنوات . وباستثناء رئيس المجلس والمحافظ ، فإنها غير قابلة للتجديد . وللمجلس إذا شاء أن يدعو من يراه من الخبراء أو المختصين للاشتراك في حضور اجتماعاته وإبداء الرأى الفنى ، دون أن يكون لهم حق التصويت .

أما بالنسبة لزوال العضوية أثناء فترة ولاية المجلس ، فقد حددتها الفقرة الثالثة من المادة العاشرة في حالات ثلاث هى :

- الغياب عن حضور اجتماعات المجلس لأربع جلسات متتالية ، دون سبب مقبول ، أو إذا استحال على أى منهم ممارسة وظائفه طيلة مدة ستة أشهر متصلة .
- الحكم على أى منهم بعقوبة لجريمة مالية ، أو مخلة بالشرف أو المصلحة العامة .
- الإفلاس بالنسبة لممثلى أصحاب الأعمال .

ويعتبر الوزير صاحب الصلاحية فى تقرير مبررات الغياب عن الاجتماعات . كما أنه هو المخول في جميع الأحوال لإصدار القرار الخاص بإعلان سقوط العضوية . وغنى عن البيان أن الوزير يقترح فى هذه الحالة تعيين عضو بديل ، للحفاظ على نصاب تكوين المجلس كما قرره النظام .

وجدير بالذكر أن المجلس بعد تكوينه ، ومنذ أول جلسة له ، تنبثق عنه ثلاث لجان من أعضائه تعمل طيلة فترة ولاية المجلس . وهذه اللجان هى : لجنة الاستثمار - لجنة النظر فى الاعتراضات والشكاوى - لجنة شؤون الموظفين .

١٢٥) ب - جلسات المجلس وقراراته :

حدد النظام مواعيد الجلسات التى يعقدها مجلس الإدارة بحيث لا تقل عن مرة واحدة في الشهر . ويجوز في الحالات الطارئة دعوة المجلس إلى الانعقاد بشكل استثنائى ، وذلك بناء على طلب سبعة من أعضائه على الأقل . وفي جميع الأحوال يكون التبليغ عن مواعيد الجلسات بدعوة من رئيس المجلس أو نائبه ووفقا للأصول التى تضمنتها لائحة النظام الداخلى للمجلس[٢] . ويفترض أن يرفق مع الدعوة جدول أعمال الجلسة للموضوعات المزمع معالجتها . وعند الاختلاف بشأن القضايا المطروحة تعرض على التصويت حيث تتخذ القرارات بأكثرية الأصوات . وعند التساوى في التصويت ،

يرجح رأى الجانب الذى منه رئيس المجلس (أو الجلسة) ، على ألا يقل عدد المصوتين إلى جانب القرار عن أربعة أعضاء . وتجدر الإشارة أخيرا إلى أن نصاب عدد الحضور لمشروعية الانعقاد لا يجوز أن يقل عن سبعة أعضاء فى جميع الأحوال .

وأما بالنسبة لقرارات المجلس ، فإن المادة الحادية عشرة من النظام توجب إحالة القرارات المتخذة من قبل مجلس الإدارة إلى الوزير المسؤول خلال مدة ثمانية أيام من تاريخ إقرارها ، وذلك لإصدارها بصفة قرار وزاري . ويلاحظ أن عبارة النص فى المادة المذكورة قد جاءت مطلقة ، بمعنى أن جميع قرارات المجلس يجب أن تحال إلى الوزير لإصدارها .

ويلاحظ هنا أن الوزير إما أن يصدرها ، أو يعارضها ، أو يمتنع عن إصدارها . وقد عالج المشرع جميع هذه الحالات على النحو التالى :

- إذا لم يتخذ الوزير أي تصرف تجاه قرار المجلس المحال إليه ، فإن هذا القرار يصبح نافذا بقوة النظام بعد مرور فترة خمسة عشر يوما على تاريخ الإحالة إلى الوزير .
- وقد يصدر الوزير قرار المجلس دون معارضة أو تعقيب عليه .
- ويمكن للوزير أن يعيد إلى مجلس الإدارة القرارات التى يرى أنها مخالفة للنظام أو اللوائح المرعية ، أو إذا رأى أنها يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالوضع المالى وتوازنه المقرر .

وفي هذه الحالة يلزم المجلس أن يدرج فى جدول أعماله لأول جلسة قادمة القرار المعاد لإعادة دراسته ومناقشته ، واستدراك التوجيهات الوزارية . وللمجلس أيضا الإصرار على موقفه فى قراره الأول والتمسك به ، وفي هذه الحالة يجب أن يصوت إلى جانب القرار سبعة أعضاء على الأقل من مجموع الأعضاء الحاضرين في الاجتماع ، ومن ذوي حق التصويت بطبيعة الحال . فإن تحقق ذلك وجب على الوزير إصدار القرار . وإذا امتنع عن إصداره خلال الخمسة عشر يوما من تاريخ إحالته إليه يصبح القرار نافذا بقوة النظام ، ويجب نشره في الجريدة الرسمية أصولا .

ويلاحظ هنا أن قرار مجلس الإدارة في جميع الأحوال ليس نافذاً بذاته ، وإنما هو نافذ بإصداره من قبل الوزير ، وإلا فبقوة النظام على النحو الذي شرحناه . وكتعقيب على هذه الحالة نرى أن صيغة نص المادة (١١) من النظام جاءت معيبة حين أقرت وجوب إحالة جميع قرارات المجلس إلى الوزير لإصدارها ، بما في ذلك ما يفترض أن المجلس صاحب اختصاص أصلي فيه . وقد جاءت صيغة عبارة المادة المذكورة قائلة: «يجب إحالة القرارات المتخذة من قبل مجلس الإدارة إلى الوزير المسؤول ... إلخ» . وإن كلمة «القرارات» هنا تفيد الإطلاق والشمول . وبحكم هذا الواقع فإن ما يسمي بـ «قرار مجلس الإدارة» لا تنطبق عليه تسمية القرار بالمعنى القانوني لخصائص القرار الإداري ، لأنه غير نافذ بذاته ، وإنما يكون نفاذه إما بقوة النص النظامي في حالات معينة ، وإما باكتسابه صفة القرار الوزاري بعد إصداره من الوزير . وهو في هذه الحالة الأخيرة قرار الوزير وليس قرار المجلس ، أو أنه قرار مركب من قرارين هما : ما صدر عن المجلس وما صدر عن الوزير .

وثمة حالة تستحق الملاحظة ، وهي أن ما يسمى بقرار مجلس الإدارة يمكن في وضع معين أن يكون منعدما وغير ذي أثر إطلاقا . ونعني بذلك حالة اعتراض الوزير على القرار ورده إلى المجلس لاستدراك أمور معينة ، فإذا أصر المجلس على موقفه وجب أن يكون عدد المصوتين إلى جانب القرار سبعة أعضاء من أصل مجموع الحاضرين في الجلسة ، وإلا أصبح «مشروع القرار» منعدما .

ونحن نستبعد مثل هذه المواجهة بين المجلس والوزير ، لأن هذا الأخير عضو في المجلس بصفته رئيسا له ، ويتمتع فوق ذلك بصلاحية الرقابة على أعماله . وهذه الصفات كافية وحدها للقول بعدم جدوى إصدار قرارات المجلس من قبل الوزير ، على نحو ما قررته المادة (١١) المذكورة . ولقد كان على واضع النص أن يراعي بالإضافة إلى ما تقدم أن المؤسسة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها استقلالها المالي والإداري ، وتخضع لرقابة الدولة وإشرافها (المادة ٩ من النظام) .

١٢٦) جـ - صلاحيات مجلس الإدارة :

يعتبر مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية السلطة العليا في هذه المؤسسة (وبحكم ذلك فإنه صاحب ولاية عامة في ممارسة كل اختصاصاته الإدارية وتوجيه عمل المؤسسة وفقا لما يقرره النظام . ولا يغير من ذلك أن وزير العمل يتمتع

بسلطة وصائية على المجلس ، بصفته وزيرا ، كما سبق لنا بيانه ، وليس بصفته رئيسا له[٤] . ومن قبيل التصنيف يمكن لنا أن نميز فى اختصاصات المجلس ثلاثة أنواع من المهام ، بحسب طبيعتها وهى : إدارية ، ومالية ، وتنظيمية ، بغض النظر عن بعض التداخل في هذا التقسيم ، وفيما يلي تفصيل ذلك :

١٢٧) - الصلاحيات الإدارية العامة للمجلس :

ثمة مواد قانونية كثيرة فى نظام التأمينات تتعرض إلى جوانب من اختصاصات مجلس الإدارة فى المجالات المختلفة المتعلقة بصلاحياته ، ولكن المادتين الثانية عشرة والخامسة عشرة تناولتا بشكل مباشر بيان هذه الصلاحيات . وبموجب ما ورد فيهما فقد أنيط بالمجلس على الصعيد الإدارى العام ، الإشراف على حسن تنفيذ النظام واللوائح المعمول بها ، واتخاذ كل تدبير يراه ضروريا لبلوغ الأهداف المنشودة وتحسين سير أعمال المؤسسة (م ١٢/١) ، وبحكم تلك السلطة من الإشراف العام والمسؤولية عن تحقيق أهداف النظام فإنه يتخذ التدابير الإدارية اللازمة لتخطيط العمل وتنظيمه ولمعالجة الوقائع ميدانيا من قبل الأجهزة التنفيذية المتمثلة بالمحافظ وأجهزة المؤسسة ومكاتبها . ويعتبر المجلس صاحب اختصاص شامل فيما أنيط به من مهام إدارية جعلها النظام من اختصاصه ، ولا ينتقص من هذه الصلاحية على الصعيد العملى والموضوعى كون قراراته تخضع لمراقبة الوزير وسلطته الوصائية ، كما سبق لنا بيانه .

وبمقتضى المادة الخامسة عشرة فقد عهد إلى مجلس الإدارة أن يتولى تحديد الجهاز الإدارى للمؤسسة ، وفى المكاتب الرئيسية والفرعية التابعة لها ، بناء على اقتراح من المحافظ . ويشمل ذلك أيضا تحديد عدد الموظفين وفئاتهم ودرجاتهم ورواتبهم . كما أن المجلس هو الذى يحدد نطاق التطبيق الأولى للنظام ، وتحديد مراحل التوسع فيه ، وتقرير إحداث المكاتب الرئيسية والفروع المحلية للمؤسسة العامة (م ١٢/٣) . ويدخل فى نطاق اختصاصاته الإدارية اعتماد اللائحة الخاصة بشروط تعيين وتأديب وإنهاء خدمة موظفى المؤسسة مع بيان حقوقهم وواجباتهم . ويعتبر المجلس المرجع الإدارى للمحافظ فى كل ما يتصل بممارسته لمهامه التنفيذية ، وخاصة ما يتعلق بتنفيذ قرارات المجلس نفسه . وبناء على ذلك تقرر أن يكون المحافظ مسؤولا مباشرة أمام مجلس الإدارة ، كما سنرى . ووفقا للمادة (١٢/٧) يعتبر مجلس الإدارة



صاحب اختصاص شامل فى ممارسة جميع المهام التى يعهد إليه النظام بممارستها ، فضلا عن اللوائح الصادرة تطبيقا لأحكامه أو عملا بأى تشريع آخر .

١٢٨) - اختصاصات المجلس في الشؤون المالية للمؤسسة :

أناط نظام التأمينات الاجتماعية بمجلس الإدارة صلاحية ممارسة الشؤون المالية الأساسية . ولعل من أبرز هذه المهام الاختصاصات التالية :

- إقرار الخطة الحسابية ، والميزانية والتقرير المالى وحساب الأرباح والخسائر السنوى للمؤسسة العامة . ويمارس المجلس هذه المهمة مستندا إلى الرأى الذى تبديه لجنة المراقبة التى تتولى مراقبة أعمال الإدارة المالية للمؤسسة . فمن جملة مهام هذه اللجنة إبداء الرأى فيما يتعلق بموازنة المؤسسة وبحساباتها قبل عرضها على مجلس الإدارة (المادة ٢/١٣ - ب) . كما أن مجلس الإدارة يتلقى التقارير المالية من تلك اللجنة ، وهى تقارير دورية نصف سنوية وسنوية تبين الوضع المالى العام للمؤسسة .

- يقوم المجلس بوضع الخطة العامة لاستثمار أموال المؤسسة العامة وتحديد مجالات التوظيف التى يراها مفيدة ضمن نطاق هذه الخطة . وجدير بالذكر أن المؤسسة قد نجحت فى مجال استثمار أموالها . وهى تنهج سبلا متعددة لتنويع استثماراتها بما يحقق الفائدة للمملكة من حيث المشاركة فى مشروعات التنمية العمرانية والصناعية والاقتصادية عامة . وتشكل هذه المشروعات بما تدره من أرباح للمؤسسة ، قنوات احتياطية ، أو روافد مالية تعزز المركز المالى للمؤسسة ، وتتيح لها فى المستقبل فرص التوسع والتحسن فى أداء خدماتها الإنسانية[٥] .

- يقترح المجلس أيضا تعديل نسب الاشتراكات المقررة بالنسبة لكل من فرع الأخطار المهنية وفرع المعاشات . ويقترح المجلس أيضا تحديد قيمة المنافع العينية التى يتقاضاها العامل علاوة على أجره النقدى ، باعتبار أن الاشتراكات تحسب على أساس مجموع الأجرين : النقدى والعينى .

ويمكن القول بشكل عام إن مجلس إدارة المؤسسة هو الذى يضع السياسة المالية لكل ما يتصل بالتأمين الاجتماعى .

١٢٩) – الاختصاصات التنظيمية للمجلس :

يتمتع مجلس إدارة المؤسسة باختصاصات شبه تشريعية مستمدة من النظام نفسه الذى أوكل إليه وضع اللوائح والقواعد التنفيذية لتطبيق أحكامه . ويتضح من المادة (٢/١٢) مدى التفويض الذى يتمتع به المجلس فى هذا المجال ، حيث أنيطت به سلطة إقرار اللوائح التطبيقية كافة وعرضها على الوزير لتصديقها وإكسابها الصفة التنفيذية . كما أن المادة السادسة خولت المجلس مهمة اقتراح مراحل التطبيق وتحديدها والتوسع فيها . وهناك العديد من مواد النظام التى تضع على عاتق المجلس واجب وضع قواعد تنظيمية فى شؤون معينة ، ثم يرفعها إلى الوزير لتصديقها وإصدارها(٦) .

١٣٠) ٢ – محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية :

يعتبر محافظ المؤسسة الركن التنفيذى والإدارى لكل أعمال المؤسسة بحكم كونه يتولى إدارة شؤونها على الصعيد العملى . وهو المرجع الأعلى لكل العاملين فى المؤسسة وأجهزتها ، وهو بدوره مسؤول أمام مجلس الإدارة ويعمل على تنفيذ قراراته . أما تعيينه فيكون بأمر ملكى ، بناء على ترشيح من وزير العمل .

وقد حددت المادة الرابعة عشرة من النظام اختصاصاته الأصلية من حيث أنه يقوم بإدارة مصالح المؤسسة العامة ، ويرأس موظفيها الذين يلتزمون بالتقيد بأوامره وتوجيهاته وتعليماته . وبالإضافة إلى هذا فإنه يتولى أعمال المؤسسة الإدارية والمالية التى لا تدخل صراحة فى اختصاص أجهزة أخرى . وهو المسؤول الأول عن حسن سير أعمال المؤسسة وأجهزتها . ولا يمنعه ذلك من أن يعهد ببعض هذه الواجبات والمسؤوليات لمن يشاء من العاملين تحت إمرته فى المؤسسة وأجهزتها .

وبحكم كونه رأس السلطة التنفيذية فى المؤسسة ، واستنادا إلى ما تضمنته المادة الخامسة عشرة من النظام ، فهو الذى يقترح على مجلس الإدارة بنية الجهاز الإدارى وحجم عدد العاملين فيه . كما أنه يقترح اللائحة التى يراها مناسبة كنظام داخلي للعاملين فى أجهزة المؤسسة ، وما يتصل بشروط التعيين والتأديب والنقل وإنهاء الخدمة . وهو يمارس الصلاحيات التى يمكن أن يفوضه فيها مجلس الإدارة فيما يتصل بتنظيم العلاقات مع أرباب العمل والعمال . ولكن ذلك يخضع لتصديق الوزير

بطبيعة الحال . وقد تضمنت اللائحة التنفيذية للنظام أحكاما تنيط بالمحافظ صلاحيات واسعة فيما يتصل بالتعامل مع أصحاب العمل والعمال[٧] . ويمكن للوزير نفسه أن يفوض المحافظ صلاحية اتخاذ القرارات فى مجالات محددة . وقد صدرت بالفعل عدة قرارات من هذا القبيل ، كما أن اللائحة التنفيذية انطوت على العديد من حالات التفويض . وجدير بالذكر أخيرا أن قرارات المحافظ يمكن الاعتراض عليها أمام مجلس الإدارة ، كما سنرى فى شرح لاحق .

١٣١) ـ ثانيا ـ مكاتب التأمينات الاجتماعية :

تعمل المؤسسة جاهدة على إيصال الخدمات التأمينية إلى المعنيين بها مادام هذا ممكنا . وهى تسعى إلى ذلك بوساطة مكاتب رئيسية وفرعية تنتشر في المناطق الإدارية وفى المدن ذات الوجود العمالى الكبير . ويبلغ عدد المكاتب التى أنشئت فى المملكة حتى الآن سبعة عشر مكتبا تتوزع على النحو الآتى :

- المكتب الرئيسى للمنطقة الوسطى ومقره الرياض ، ويرتبط به مكتبان فرعيان فى كل من القصيم وحائل .
- المكتب الرئيسى للمنطقة الغربية ومقره جدة ، وترتبط به المكاتب الفرعية فى كل من المدينة المنورة ، ومكة المكرمة ، وتبوك ، والطائف ، وينبع .
- المكتب الرئيسى للمنطقة الجنوبية ، ومقره فى أبها ، ويتبعه مكتبان فرعيان فى كل من جيزان ونجران .
- المكتب الرئيسى للمنطقة الشرقية ، ومقره الدمام ، ويرتبط به مكتبا الأحساء والجبيل .
- مكتبان جديدان افتتحا مؤخرًا ، أحدهما فى الجوف والآخر فى الباحة .

ويقصد بعبارة المكتب الرئيسى ، أول مكتب أنشئ فى المنطقة ، وهو الذى يتولى الإشراف على المكاتب الفرعية التابعة له . وأما المكتب الفرعى فهو مكتب أنشئ فى أماكن تجمع العمال لتقريب الخدمات التأمينية لهم[٨] . وجدير بالذكر هنا أن مجلس الإدارة هو الذى يقرر إحداث المكاتب بنوعيها : الرئيسية والفرعية .

وتعتبر المكاتب الجهاز التنفيذى الميدانى لتطبيق نظام التأمينات على الصعيد العملى . وهى تتمتع بصلاحيات واسعة على صعيد واجبها فى التعامل ذى الأبعاد الثلاثية مع كل من العمال وأصحاب العمل والمؤسسة العامة كمرجع إدارى أعلى . ويأتى عمل المكاتب واختصاصاتها الواسعة فى نطاق تطبيق اللامركزية كأسلوب تطبقه مؤسسة التأمينات الاجتماعية .

وبناء على ذلك تتولى المكاتب عمليات حصر وتسجيل المنشآت الخاضعة للتأمين ، وهى المركز الذى يتعامل مع جميع المسجلين لدى المكتب ، من حيث تلقى الاستمارات وإعطاء أرقام التأمين وتسجيل المعلومات فى الحاسب الآلى . وكذلك يتلقى كل مكتب فى حدود دائرة اختصاصه الاشتراكات والموارد المالية كافة .

ويتولى المكتب تنظيم وإعداد كشوف أصحاب الأعمال والملفات الخاصة بكل منهم ، وبكل عامل مسجل في المكتب . وهو يقوم أيضًا بتسوية مستحقات المؤمن عليهم ويصرفها لهم ليجنبهم بذلك مشقة المراجعات والانتقال إلى مناطق أخرى بغية الحصول على حقوقهم .

١٣٢) - ثالثا - النهج الإدارى للتأمين الاجتماعى السعودى :

ينطوى نظام التأمينات الاجتماعية فى المملكة على خصائص إيجابية فيما يتعلق بالنهج الإدارى الذى اختاره المنظم السعودى لتسيير هذا المرفق العام . ويمكن التعبير عن هذه الخصائص بقولنا إن الأسلوب المقرر يقوم فى جوهره على مركزية التخطيط ، ولا مركزية التنفيذ . وقد وفر هذا النهج مرونة عملية فى التطبيق وتبسيطا فى إجراءات التعامل بين المؤسسة من جهة ، والمعنيين بالتأمين من جهة ثانية .

وتبرز مركزية التخطيط من خلال الهيئة الإدارية الواحدة الموحدة التى أوجدتها المادة التاسعة من النظام بقولها : «تحدث مؤسسة عامة للتأمينات الاجتماعية للعمال تقوم على إدارة التأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام ، وتتمتع المؤسسة العامة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى ، وهى بضمان الدولة وتخضع لإشرافها» وتتجسد مركزية التخطيط أيضا فى تنصيب هيئة إدارية عليا جماعية تتمثل في مجلس الإدارة الذى يعتبر المصدر الحقيقى والموضوعى لكل ما هو سلطة إدارية أو سياسة تأمينية .

أما بالنسبة للامركزية التنفيذ فقد تجسدت فى مظاهر عديدة أهمها :

١ - فصل مؤسسة التأمينات الاجتماعية عن الإدارة الحكومية ، بمنحها الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالى والإدارى ، مع الحفاظ عليها كواحد من أشخاص القانون العام . وقد أتاح هذا الفصل لها الحرية فى السعى إلى تحقيق أهدافها بعيداً عن الروتين الإدارى والمكتبى .

٢ - تفويض صلاحيات واسعة إلى الأجهزة التنفيذية ابتداء من المحافظ وانتهاء بالمكاتب .

٣ - تكوين مجلس الإدارة بتمثيل ثلاثى لكل من السلطة الرسمية والعمال وأصحاب العمل .

٤ - تحصيل الاشتراكات وإجراء عمليات التسجيل ، وصرف حقوق المؤمن عليهم وذويهم من قبل المكاتب مباشرة .

٥ - إيجاد فرعين مستقلين بعضهما عن بعض للتأمين من الأخطار ، ونعنى بذلك الفصل الإدارى والمالى بين كل من فرع المعاشات ، وفرع الأخطار المهنية . وقد قررت المادة (٢١) هذا الحكم بقولها «لكل فرع من فروع التأمين إدارة مالية منفصلة وحسابات خاصة به . ويبين مجلس الإدارة ما يصيب كل فرع من نفقات الإدارة كما يحدد قواعد توزيع الموارد التى لا تخص فرعًا معينًا ، على مختلف الفروع» .

والواقع أن ثمة مظاهر تطبيقية كثيرة تجسد لا مركزية التنفيذ تصل إلى حد الاستقلال بالأرقام التأمينية وإعطائها رموزا تحول دون اختلاطها وتحقق التمييز بينها بالنسبة لكل منطقة ومكتب . وقد اتبعت المؤسسة هذا النهج منذ بدايات التطبيق فى عام ١٣٩٣هـ . وكانت الغاية من ذلك تحقيق التيسير على المخاطبين بنظام التأمينات وتقريب مراكزه من مواطن إقامتهم قدر الإمكان . وتحقيقا لهذا الهدف عملت المؤسسة على تدعيم مكاتبها وتعزيزها بالعناصر التى تتمتع بالفعالية والكفاءة ، دون أن تنزلق إلى الحشو البيروقراطى الآلى على نطاق واسع فى تحقيق السرعة والضبط للعمليات التأمينية بكل عناصرها وأشكالها . وتلك مزية كبيرة وخطوة حضارية تسجل لرصيد النهج الإدارى للتأمينات الاجتماعية فى المملكة [٩] .

المبحث الثانى

رقابة الدولة على مؤسسة التأمينات الاجتماعية

لم تعد ممارسة الفعاليات الاقتصادية والمالية فى العصر الحديث مطلقة الحرية ، وإنما تعمل الدولة على التخطيط والتوجيه والتقييد للنشاطات والتصرفات ، وخاصة عندما يتصل الأمر بالمصالح والأموال العامة . ويشكل هذان العنصران عاملين يعتبران من الخصوصيات المنوطة بالدولة وبحراستها . وهما يحظيان على هذا الأساس برعاية خاصة تتجسد بتخطيط متميز وبرقابة شاملة ودقيقة . ويتمتع المال العام في هذا الإطار بحصانة تحميه من عبث التصرف ، أو التقصير فى أداء الواجب ، فهو يخضع فى جبايته لقواعد محددة ، ولا يصرف إلا من أجل ما خصص له ، وعبر قنوات دقيقة تصب فى خدمة المصلحة العامة .

وباعتبار أن مؤسسة التأمينات الاجتماعية مرفق عام لخدمة قطاع معين وفقا لنظام دقيق يحدد المسار الإدارى والمالى للمؤسسة ، فمن الطبيعى أن تخضع كل أعمال هذا المرفق العام لقواعد الرقابة المعمول بها فى الدولة . وبالنظر إلى ما ينطوى عليه موضوع الرقابة من أهمية ، فإن ذلك يحتم علينا دراسته من مختلف أبعاده . ومن أجل ذلك سوف ندرس فى فقرات هذا البحث ما يلى :

أولا – أهمية الرقابة ومضمونها .

ثانيا – الطبيعة القانونية لشخصية مؤسسة التأمينات الاجتماعية .

ثالثا – أنواع الرقابة على المؤسسة والأجهزة الرقابية .

١٣٣) أولا : أهمية الرقابة ومضمونها :

ليست الغاية من دراستنا هنا شرح موضوع الرقابة بذاتها ، لأن ذلك يخرج عن نطاق البحث ، ولكن ما نسعى إليه هو التذكير ببعض المفاهيم الأساسية ذات الاتصال الوثيق بأعمال مؤسسة التأمينات الاجتماعية . فلقد رسمت الدولة خططا لمسارات وبرامج

مرحلية للتأمين الاجتماعي ، وهي تسعى إلى توسعة هذه الرعاية من خلال خطة تنموية تحرص على تحقيقها . وليس يكفي الدولة أن تشرع وتخطط فحسب ، لبلوغ مراميها وإنفاذ سياساتها ، بل تحتاج أيضا إلى الوقوف على ما يتم تنفيذه لقياس الأداء والتحقق من سلامة الممارسات ومشروعيتها ، حتى تصحح المسار ، وتقوم الانحراف ، ولتكون على علم وبصيرة تستطيع من خلالهما رصد المسافة بين الخطط والواقع . ولا يتأتى للدولة إدراك واقع مؤسساتها إلا من خلال الرقابة بأساليب متعددة وبواسطة أجهزة متخصصة فعالة ومتكاملة في أدائها الوظيفي .

وفي المملكة العربية السعودية ، تخضع المؤسسات العامة لأنواع متعددة من الرقابة ، منها ما يكون على ذات المؤسسة وأعمالها والعاملين فيها ، ويأتي ذلك في نطاق «الرقابة أو الوصاية الإدارية» . ومنها ما يكون على أموال المؤسسة العامة وحساباتها ، فيما يعرف بـ «الرقابة المالية» . وأما ما يخص المنازعات ذات الطبيعة الإدارية المتصلة بعقود المؤسسة وقراراتها وحقوق العاملين فيها وتأديبهم ، وما إلى ذلك ، فإنه يقع في نطاق «الرقابة القضائية»[١٠] .

وفي نطاق تعريف عام للرقابة ، يلاحظ اختلاف كبير في الأوساط العلمية المعنية ، ولذلك تتعدد المفاهيم والتعاريف بصيغ ومضامين كثيرة لدى ذوي الاختصاص . وثمة من يرى أن الرقابة بشكل عام تنطوي على «التحقق أولا بأول من أن التنفيذ يتم وفقا للتوجيه المحدد في خطة العمل ، وضمن القواعد المقررة ، وذلك بقصد ضمان تبيان نواحي الخطأ والضعف وإيجاد الحلول المناسبة لها لتلافي تكرار وقوعها ، شريطة أن تتناول الرقابة جميع أوجه نشاط الهيئة الخاضعة للرقابة والمسؤولين عن إدارتها»[١١] .

وعندما تكون الرقابة مالية فإنها تستهدف بشكل خاص التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات المالية ، والكشف عن كل ما يحدث من اختلالات أو أخطاء درءا للعبث بالأموال العامة . وهي (الرقابة المالية) تتكامل مع الرقابة الإدارية من حيث استهدافهما التحقق من تطبيق ماأقرته السلطة التشريعية بالقوانين واللوائح ، فضلا عن التثبت من سلامة العمل بالقرارات الإدارية والوقوف على مردودها . وكنتيجة لعملية الرقابة ترصد الجهات الحكومية في الدولة مدى السلامة في تنفيذ الخطط ، وذلك أمر يحقق رؤية ذاتية أفضل ، ويهيىء جهات القرار لمواجهة المستقبل بتطوير برامج التنمية ، بعد قياس المنجزات ومعرفة المعطيات .

ولا يمكن أن يتحقق التوسع المنتظر فى الرعاية الاجتماعية ، وفقا لما وعد به النظام ، إلا في ضوء رقابة شاملة على مرفق التأمينات الاجتماعية ومنجزاته . ويضاف إلى ذلك أن المرفق المذكور هو مؤسسة عامة ذات نشاط مالى كبير فى الجباية والصرف وتقديم الخدمات والقيام بالاستثمارات . وقد حدد النظام أوجه ممارسة هذه النشاطات من جميع جوانبها ، ووضع أسسا مبدئية ثابتة لتلك الممارسات ، وهو أمر يحتم الرقابة على المؤسسة وأعمالها .

فعلى سبيل المثال ، يلاحظ أن نظام التأمينات قد تضمن كثيراً من قواعد الإدارة المالية لأعمال المؤسسة ، فيما يتصل بالميزانية والجباية وصرف حقوق المستفيدين وتوزيع النفقات والموارد بين فرعى التأمينات المطبقين حاليا . وقرر المنظم أيضا أن أموال المؤسسة لا يجوز أن تستعمل إلا فيما حدده النظام . ومما لا شك فيه أن ضبط العمل بهذه القواعد لا يمكن أن يتحقق على الوجه الأكمل مالم تكن هناك رقابة شاملة وفعالة على مؤسسة تعتبر واحدا من أشخاص القانون العام ، الذى يحسن بنا الوقوف على طبيعته وخصائصه .

١٣٤) ثانيا - الطبيعة الحقوقية والخصائص القانونية لشخصية مؤسسة التأمينات :

سبق لنا الإشارة إلى أن المادة التاسعة من النظام قررت إحداث مؤسسة عامة تتولى شؤون التأمينات الاجتماعية . وقد منحت تلك المؤسسة صفة الشخص الاعتبارى، وأعطيت أيضا الاستقلال المالى والإدارى ، على أن تكون بضمان الدولة وخاضعة لإشرافها . وإن منحها حق الإدارة الذاتية والاستقلال المالى ، وإخراجها من أسلوب الإدارة الحكومية على النحو المذكور ، لا يغير من كونها واحداً من الأجهزة الرسمية العامة العاملة فى ميدان المصالح العامة . ولذلك تعتبر المؤسسة المذكورة ، من الناحية النظامية أحد أشخاص القانون العام ، وقد أنيطت بها مسؤولية إدارة مرفق عام ومباشرة وظيفة من وظائف الدولة فى مجال الرعاية الاجتماعية . وهذا المرفق العام لم تتركه الدولة لإدارة الأفراد وإنما تتولى هى شؤونه بواسطة «الأسلوب المؤسساتى» وعبر جهاز خاص أنشأته من لدنها ، وتديره بمجلس يضم ممثلين لها وللفئات الاجتماعية المعنية بهذه الخدمة العامة ، من عمال وأصحاب عمل .

إن هذا المرفق من الخدمة العامة يمارس سلطات ونشاطات مالية واقتصادية من أجل توفير مستلزمات النهوض بالتزاماته الوظيفية . ومن أجل ذلك تتلقى المؤسسة الاشتراكات المفروضة جبرا ، وتعمل على استثمار هذه الأموال في مشروعات مفيدة للمؤمن عليهم ، وهدفها الأساسي من كل ذلك تحقيق ما وجدت من أجله في إطار الخدمة العامة ، وليس ابتغاء الربح لذاته .

وإذا كان الأصل العام هو تمتع المؤسسة بالاستقلال الإدارى والمالى بحكم النظام الذى منحها الشخصية الاعتبارية ، فلا يجوز الاعتقاد بأن هذا الاستقلال يعنى إفلاتها من رقابة الدولة ، ذلك أن إدارة المؤسسة وأموالها تبقى فى خاتمة المطاف ، برغم استقلالها ، ضمن نطاق الإدارة العامة للدولة كما أن المؤسسة نفسها هى جهاز من أجهزتها .

وتظل مظاهر الاستقلال واضحة فى كل أمور المؤسسة . فإدارتها ليست خاضعة لسلطة رئاسية تسيرها ، وإنما هى فى يد مجلسها الإدارى [١٢] وميزانيتها وأموالها مستقلة عن أموال الدولة وميزانيتها ولا تختلط بها . وكل مواردها تعتبر ملكا للمؤسسة كشخص معنوى يتمتع بذمة مالية خاصة به ، ولكن هذه الأموال لا تصرف إلا فى خدمة الأهداف المنوطة بالتأمين الاجتماعى على الوجه المبين فى النظام .

وفى جملة ما يترتب على كون المؤسسة واحدا من أشخاص القانون العام وذات استقلال إدارى ، أنها تتمتع بذاتية خاصة فى كل ما يتصل بخصائص الشخص الاعتبارى وتمثيله . وبناء على ذلك فإن محافظ المؤسسة يمثلها أمام القضاء وأمام أية جهة أخرى (المادة ٢/٩) . وهى باعتبارها مؤسسة عامة ومن أشخاص القانون العام ، فإن للعاملين بها صفة الموظفين العموميين ، على الرغم من خضوعهم للائحة خاصة بالمؤسسة ، وفقا لما قررته المادة (١٥) من نظام التأمينات ، ولكن لا يجوز أن نفهم من ذلك خروج العاملين فى المؤسسة عن نطاق الرقابة الإدارية للدولة .

وجدير بالتذكير هنا أن مجلس الوزراء قد أصدر عددا من القرارات يخضع بموجبها العاملون في المؤسسات العامة إلى أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه . ونشير فى هذا الصدد إلى القرار رقم (٥٥٤) تاريخ ١٣٩٨/٩/١٧هـ ، الذى قضى «بنقل موظفى المؤسسات العامة العاملين حاليا إلى سلم رواتب الموظفين السارى

المفعول اعتبارا من ١٣٩٨/٧/١هـ ، وتطبيق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية على جميع المؤسسات العامة ، بالصيغة المرافقة للقرار ...» وقد استصدرت مؤسسة التأمينات الاجتماعية قراراً من مجلس الوزراء رقم (١٣٥١٣ لعام ١٣٩٩هـ) حصلت بموجبه لموظفيها على بعض المزايا والاستثناءات من القرار (٥٥٤) المذكور[١٣] .

وينجم أيضا عن كون المؤسسة واحدا من أشخاص القانون العام ، أنها تمارس قدرا من السلطة العامة فى حدود وظائفها ووفقا لما قرره النظام فيما يتعلق بنفاذ قراراتها وحصانة أموالها مع كل الامتيازات المقررة فى الأنظمة للمال العام . ويتبع ذلك تقاضى الاشتراكات وفرض الغرامات والتنفيذ المباشر دونما حاجة للجوء إلى القضاء . وبديهى أمام هذه الاعتبارات أنه لا يجوز التصرف الشخصي فى أموال المؤسسة ولا يمكن تملكها بالتقادم ولا إيقاع الحجز عليها .

وأهم ما يترتب على كون المؤسسة من أشخاص القانون العام يتجسد ، بالنسبة لموضوعنا هنا ، بالإشراف الحكومى والرقابة العامة عليها وعلى أعمالها بأساليب مختلفة ومن أجهزة متعددة .

١٣٥) ثالثا - أنواع الرقابة على المؤسسة وأجهزة ممارستها :

تخضع مؤسسة التأمينات الاجتماعية كغيرها من المؤسسات العامة ، إلى رقابة الدولة . وقد سبق لنا القول بأن أبرز أشكال الرقابة فى هذا المجال يتجسد بالرقابات الإدارية والمالية والقضائية . وتستند الرقابة بمختلف أشكالها وصيغها إلى نظام المؤسسة نفسه وإلى نصوص عامة فى أنظمة أخرى تنظم أعمال الرقابة والأجهزة التى تقوم بها وسنبين فى البنود التالية صيغ هذه الرقابة وكل جهة من الجهات التى تقوم عليها :

١٣٦) ١ - الرقابة الإدارية على المؤسسة :

منح النظام مؤسسة التأمينات الاجتماعية الاستقلال الإدارى وأعطاها أيضا صلاحية وضع اللوائح الإدارية وسلطة إصدار القرارات الخاصة بالمؤسسة وأعمالها ، ولكن هذا الاستقلال لا يعنى فك الارتباط بين المؤسسة والجهاز الحكومى بشكل كامل ،

بل تخضع إلى رقابة هذا الجهاز وإشرافه بصيغ مختلفة . ويقال فى هذا الصدد إن المؤسسة تخضع للوصاية عليها من جانب الإدارة الحكومية المتمثلة هنا بوزير العمل والشؤون الاجتماعية ، بصفته الوزارية وليس بصفته رئيس مجلس إدارة المؤسسة [١٤] .

وقد كانت المادة السادسة عشرة واضحة وصريحة فى هذا المجال حين أوكلت إلى وزير العمل مهمة القيام بممارسة إشراف الدولة على المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية . وقد منحته - بالإضافة إلى سلطاته واختصاصاته التى قررها النظام واللوائح المتعلقة به - الحق فى أن يطلب من المؤسسة إعطاءه ما يشاء من معلومات ، وأن تضع تحت تصرفه الدفاتر والملفات والوثائق التى يراها ضرورية لممارسة هذا الإشراف . وفضلا عن ذلك ، وتحقيقا لأغراض الإشراف المذكور يجب على المؤسسة أن تقدم للوزير تقريرا فى نهاية كل سنة مالية عن الأعمال المنجزة فى خلال السنة المنصرمة .

ويمكن لنا تصوير تسلسل الإشراف على أعمال المؤسسة بما يلى :

- إن كل أجهزة المؤسسة والمكاتب الرئيسية والفرعية مسؤولة أمام المحافظ .

- إن المحافظ مسؤول أمام مجلس الإدارة (المادة ٢/١٤ - أ) .

- تعتبر المؤسسة بمحافظها ومجلسها الإدارى مسؤولة أمام الوزير بماله من سلطة الوصاية الحكومية عليها عملا بأحكام النظام .

ولا يفوتنا أن نذكر هنا بما سبق شرحه من أن المادة الحادية عشرة من النظام قد أوجبت إحالة القرارات التى يصدرها مجلس الإدارة إلى الوزير للمصادقة عليها وإكسابها القوة التنفيذية . وللوزير بسلطته الوصائية صلاحية إسقاط عضوية مجلس الإدارة فى الحالات الواردة بالفقرة الثالثة من المادة العاشرة من النظام ، كما سبق لنا بيانه فى موضع آخر من البحث . وكذلك فقد تتخذ رقابة الوزير على أعمال المؤسسة صيغة مشورة مسبقة ، أو استطلاع للرأى قبل الإقدام على عمل معين للاستئناس بتوجيهات معينة .

١٣٧) ٢ - **الرقابة المالية على أعمال المؤسسة :**

يمكن القول بأن مؤسسة التأمينات الاجتماعية تخضع في شؤونها المالية إلى رقابة خارجية يمارسها عليها ديوان المراقبة العامة ، وهى تخضع فى الوقت نفسه إلى رقابة داخلية تتجسد بسلطات مجلس الإدارة وبالمهام المنوطة بلجنة المراقبة موضوع المادة (١٣) من النظام ، وذلك على النحو التالى :

١٣٨) أ - الرقابة الداخلية :

١٣٩) - رقابة مجلس الإدارة :

يمارس مجلس الإدارة هذه الرقابة عملا بالمادة الثانية عشرة من نظام التأمينات . فقد أوكلت إليه تلك المادة عددا من الصلاحيات ، أبرزها قيامه بالإشراف على حسن تنفيذ النظام واللوائح المنفذة له . وهو يتخذ كل التدابير المتعلقة بتحسين سير العمل . وفضلا عن ذلك فهو يقر الخطة الحسابية والميزانية والتقرير المالى وحساب الأرباح والخسائر السنوى . كما أنه يضع خطة استثمار أموال المؤسسة .

وتنطوى ممارسة هذه المهام على رقابة سابقة ولاحقة للقرارات وللأعمال التنفيذية . وبحكم أن المجلس هو الذى يقوم بها فهى تتخذ صفة الرقابة الداخلية . ولا يخفى علينا أن هذه الرقابة تتداخل مع أعمال الإدارة ذاتها[١٥] بحكم أن المجلس هو السلطة الإدارية العليا فى المؤسسة . وجدير بالذكر أن المجلس يتولى على هذا النحو رقابة على أعمال محافظ المؤسسة باعتبار أن هذا الأخير هو الذى يقوم بتأمين تنفيذ قرارات المجلس وهو مسؤول مباشرة أمامه[١٦] .

١٤٠) - رقابة لجنة المراقبة :

يخضع القيام بالأعمال المالية للمؤسسة لقواعد تنظيمية دقيقة تتناول أحكامها مواد عديدة من النظام [١٧] . وحرصا من المشرع على سلامة الأعمال المالية فقد أحاطها بأجهزة رقابة فعالة تمارس مهامها من داخل المؤسسة . فوفقا لقواعد الهيكل التنظيمي للمؤسسة يقوم المراقب المالى بنوع من أعمال الرقابة المتجسدة فيما يلى :

- مراجعة حساب الإيرادات والأموال المودعة .
- تدقيق إجراءات وعمليات الصرف ومدى الالتزام بالتعليمات المالية .
- مراجعة أعمال ووثائق الشراء والمستودعات والجرد ، وما إلى ذلك[١٨] .



والرقابة الداخلية الحقيقية منوطة بلجنة المراقبة التى أوجدها نظام التأمينات بموجب المادة الثالثة عشرة منه . وتتكون هذه اللجنة من رئيس وعضوين ويسمى رئيسها من قبل وزير العمل . أما العضوان فيسمي أحدهما وزير المالية ، والآخر يعينه محافظ مؤسسة النقد . ومدة ولاية اللجنة سنتان ، ولا يمكن تجديد الولاية لأكثر من مرتين متعاقبتين . ويعاون اللجنة جهاز من الموظفين والإخصائيين الذين يلحقون بها بناء على طلب رئيسها ، وبقرار من محافظ المؤسسة . ويكون ارتباط هؤلاء الموظفين برئيس اللجنة ، طيلة مدة ندبهم للعمل مع اللجنة . وتتولى هذه الأخيرة وضع اللائحة الداخلية الناظمة لأعمالها ومهامها .

وبناء على ما تضمنه نظام التأمينات ، تقوم اللجنة موضوع البحث بالمهام التالية :

- مراقبة أعمال الإدارة المالية للمؤسسة وممارسة الاختصاصات التى يمكن أن يعهد بها إليها وفقا للنظام واللوائح .
- التحقق من صحة السجلات والدفاتر المحاسبية .
- إبداء الرأى فى الأمور التالية :

× موازنة المؤسسة السنوية وحسابها ، قبل عرضها على مجلس الإدارة ، والتحقق من صحتها وصدق محتوياتها .

× توظيف واستثمار الأموال الخاصة بالمؤسسة .

× مشروع النظام المالي والحسابى ، وخطة المؤسسة الحسابية المقترحة من المحافظ .

وعلى اللجنة أن تضع تقريرا فى نهاية الشهر السادس من كل دورة مالية تبين فيه ملاحظاتها على النشاط المالى للمؤسسة فى خلال الأشهر الستة المنصرمة . ويجب عليها أيضا أن تضع تقريراً سنوياً فى نهاية الدورة وأن ترفع نسخا من هذه التقارير إلى الوزير المسؤول وإلى مجلس الإدارة وإلى محافظ المؤسسة . وفى هذا ما يشكل نوعا من الرقابة أيضا على أعمال اللجنة .

١٤١) ب – الرقابة الخارجية :

تخضع كل المؤسسات العامة فى المملكة إلى رقابة حكومية تتناول جميع شؤونها المالية . وتناط هذه الرقابة عادة بجهتين رئيستين هما : ديوان المراقبة العامة ، ووزارة المالية والاقتصاد الوطنى . وقد تبين لنا أن الرقابة المالية الحقيقية على مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، يتولاها ديوان المراقبة العامة بحكم نظامه وبحكم الاختصاصات والمهام المنوطة به . ويضاف إلى ذلك خضوع المؤسسة لرقابة من جهة أخرى هى هيئة الرقابة والتحقيق ، عبر إدارة الرقابة المالية فيها ، كما سنرى .

ووفقا لنظام الديوان فإن المؤسسات العامة والإدارات ذات الميزانيات المستقلة تخضع لرقابته ، وكذلك الوزارات والإدارات الحكومية[١٩] . ويبدو أنه قد أثيرت مشكلة حول خضوع مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، أو عدم خضوعها إلى رقابة الديوان ، كما ذهب إليه مجلس إدارة المؤسسة فى قرار له[٢٠] . وكانت حجته فى ذلك هى أن النظام قد أوجد رقابة خاصة على المؤسسة تتمثل بلجنة المراقبة موضوع المادة (١٣) . ولكن مجلس الوزراء حسم المشكلة بقراره رقم (١٠٩) وتاريخ ١٣٩٥/٢/١هـ ، وقرر خضوع المؤسسة لرقابة الديوان .

وبناء على ذلك فإن رقابة الديوان على الشؤون المالية لمؤسسة التأمينات الاجتماعية تشمل ما يلى :

١ – يطلع الديوان على الأنظمة واللوائح المعدة لتحقيق أهداف المؤسسة وقواعد الرقابة الداخلية فيها وصدورها من صاحب الصلاحية .

٢ – يطلع الديوان على التشكيلات الوظيفية وقرارات مجلس الإدارة وقرارات تعيين أعضائه ، وأية تقارير أو وثائق تتصل بتنفيذ الميزانية والحساب الختامى .

٣ – يفحص الديوان كذلك النظام المحاسبى للمؤسسة وما يتصل به من دفاتر وسجلات محاسبية وإحصائية .

٤ – يراجع المستندات التى ترسل إليه ، وله القيام بذلك ميدانيا للتأكد من سلامة المعلومات المتعلقة بالواردات والنفقات . ويتحقق من كون جميع التصرفات المالية تتم وفقا للنظم النفاذة ، ومن أن أموال المؤسسة لا تستعمل فى غير الأغراض المخصصة لها أصلا .

٥ - يقوم الديوان بإجراء مراجعة مستندية ونظامية واقتصادية للعقود التى تبرمها المؤسسة[٢١] .

وجدير بالذكر أن نظام الديوان يلزم المؤسسات العامة وجميع الجهات الخاضعة لرقابته بتقديم كافة البيانات الحسابية والمستندات والوثائق المالية ، وذلك ليتمكن الديوان من مباشرة اختصاصاته الرقابية . وعلى المؤسسة أيضا تقديم التسهيلات اللازمة لمندوبيه ومفتشيه لمساعدتهم فى أداء مهامهم[٢٢] .

أما بالنسبة لهيئة الرقابة والتحقيق ، فإنها تتمتع بصلاحيات وسلطات رقابية تمكنها من مراقبة أعمال المؤسسة المالية ، ناهيك عن تأديب الموظفين . وهى بناء على ذلك تتولى إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية . كما أنها تقوم بفحص الشكاوى التى تحال إليها من الوزراء المختصين ، أو من أى جهة رسمية عن مخالفات مالية أو إدارية . ويمكن لهيئة الرقابة أن تمارس هذه الصلاحيات بالتعاون مع أى مندوب رقابى مختص أو مكلف من جهة أخرى .

وبشكل عام ، يمكن القول إن اللائحة المحددة لاختصاصات إدارة الرقابة المالية بهيئة الرقابة والتحقيق هى المرجع والسند النظامى لتحديد وممارسة صلاحيات هذه الهيئة .

١٤٢) ٣ - *الرقابة القضائية* :

تعنى الرقابة القضائية - فى مجال المؤسسات العامة - تلك الرقابة التى يمارسها القضاء الإدارى فى حالة المنازعات ذات الطبيعة الإدارية . وهى تنصب على المنازعات المتعلقة بالحقوق المقررة لموظفى ومستخدمى المؤسسة ، بموجب نظامها الخاص ، أو نظام الخدمة المدنية . ويتولى هذه الرقابة ديوان المظالم وفقا لنظامه الذى يمنحه صلاحية النظر فى جميع المنازعات التى تكون الإدارة طرفا فيها . وبتعبير آخر ، فإن لديوان المظالم ولاية عامة فى هذا المجال ، ولا يخرج منها إلا ما استثنى بنص خاص .

وبناء على ذلك ينظر الديوان فى كل منازعة مما ذكر ، سواء أكان موضوعها قرارا أم عقدا ، أم واقعة . ويبت الديوان فى الطعون فى جميع القرارات الإدارية ودعاوى التعويض وما يتصل بعلاقة العاملين لدى الإدارة العامة مع تلك الإدارة . ويشمل ذلك بطبيعة الحال مؤسسة التأمينات الاجتماعية .

الهوامش

(١) لقد لفت انتباهنا أن التأمين الاجتماعي في المملكة سليم من مظاهر البيروقراطية . فمجموع عدد العاملين في هذا القطاع بلغ حتى نهاية العام ١٤٠٤/١٤٠٥هـ (١٤٢٥) بين موظف ومستخدم ومتعاقد . وهذا رقم صغير إذا ما قيس بحجم العمل . ويكفي أن نشير إلى أن عدد المنشآت المسجلة في التأمينات حتى نهاية عام ١٤٠٥هـ قد بلغ (١٣٣٨٧) منشأة ، وأن عدد العمال الموجودين على رأس العمل والمسجلين لدى فرع المعاشات هو (١,١٢٥٢٧١) . ويعني ذلك أن نسبة العمال إلى الموظفين في التأمينات هي قرابة (٧٩٠) عاملا إلى الموظف الواحد . راجع التقرير الإحصائي السنوي السادس الصادر عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .

(٢) المادة العاشرة من نظام التأمينات الاجتماعية ، المعدلة بموجب المرسوم الملكي رقم (٢٤) تاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨هـ .

(٣) نصت الفقرة السابعة من المادة العاشرة للنظام على أن يقوم المجلس بوضع نظام داخلي لسير أعماله ، بما يتفق وأحكام النظام .

(٤) عبرت المادة (١٦) من نظام التأمينات عن السلطة الوصائية للوزير بقولها : «يقوم وزير العمل بممارسة إشراف الدولة على المؤسسة العامة ، ويحق له بالإضافة لسلطاته واختصاصاته المنصوص عليها في هذا النظام واللوائح النافذة أن يطلب من المؤسسة العامة إعطاءه ما يشاء من معلومات وأن تضع تحت تصرفه الدفاتر والملفات والوثائق التي يراها ضرورية لممارسة هذا الإشراف . وتحقيقا لنفس الغرض فإن المؤسسة العامة ملزمة بأن تقدم للوزير المسؤول في نهاية كل سنة تقريرا عن الأعمال المنجزة خلال السنة المنصرمة» .

(٥) تشارك المؤسسة في عدد من أوجه النشاطات الاقتصادية ، وذلك في المجالات الصناعية والخدمات العامة ، والمشروعات المالية ، والعقارية والزراعية . وقد بلغت جملة قيمة ما توظفه في هذا المجال حتى نهاية عام ١٤٠٥هـ مبلغ ٣١٣ ، ٥١١ ، ٥٧٢ ريالا . وأما قيمة الاستثمارات الخاصة بمشروعات تعود ملكيتها للمؤسسة وحدها ، فقد بلغت قيمتها حتى نهاية العام المذكور مبلغا يتجاوز البليون ريال . (انظر التقرير الإحصائي السنوي السادس ، مرجع سبق ذُكره ، ص ٢٤٢ – ٢٤٣) .

(٦) راجع د . فتحي عبدالصبور ، مرجع سابق ذكره ، ص (٨٦ ، ٨٧ ، ٨٨) .

(٧) انظر المواد (٤ ، ٥ ، ٦ ، ٢٣ ، ٣٥ ، ٤٥ ، ...الخ) من اللائحة التنفيذية ، ويتبين منها مدى الصلاحيات التي يتمتع بها محافظ المؤسسة على الصعيد الإداري .

(٨) التقرير الإحصائي السنوي السادس ، ص (٢١) . وقد عرفت المادة الأولى من اللائحة المكتب الرئيسي بأنه : «مكتب المؤسسة الذي توكل إليه مسؤولية الإشراف على مجموعة مكاتب فرعية وفقا لما يصدره مجلس الإدارة من قرارات» .

(٩) راجع : العدد الرابع من النشرة الإعلامية «التأمينات الاجتماعية» الصادرة عن المؤسسة ، السنة الأولى للنشرة محرم ١٤٠٠هـ ، وقد نشر فيها مقال عن «تطور اللامركزية في إدارة التأمينات الاجتماعية» ، وهي تحتوي على معلومات مفيدة في موضوعها . وراجع العدد (٣٢) شعبان ١٤٠٥هـ ، وفيه مقال عن الأسلوب الموحد لعمل المكاتب ص ٣ .

(١٠) د . نواف كنعان بالاشتراك مع د . محمود عاطف البنا : المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية (دراسة نظرية وتطبيقية) ، طبعة أولى ١٩٨٣/١٩٨٤ م ١٤٠٤ هـ ص ٢١٩ وما بعدها .

(١١) د . محمد سعيد فرهود ، بالاشتراك مع الأستاذ عبدالعزيز أبو حيمد (وكيل ديوان المراقبة العامة المساعد) ، بحث بعنوان « رقابة ديوان المراقبة العامة » قدم إلى الندوة التي عقدت في معهد الإدارة العامة بعنوان « أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية » مطبوعات المعهد عام ١٤٠٥ ، ص ١٤ وما بعدها .

(١٢) انظر د . كنعان بالاشتراك مع محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ذكره ، ص ٣٧ وكذلك ص ٢٩٣ .

(١٣) المرجع نفسه ، ص ٢٦٠ وما بعدها وخاصة ص ٢٦٥ .

(١٤) قد لا يكون ملائما أن يجمع الوزير فى آن واحد بين مهمة المشاركة فى أعمال الإدارة ، بصفته رئيسا للمجلس ، ومهمة الرقابة على أعمال المجلس ، بصفته الوزارية .

(١٥) د . فتحى عبدالصبور ، مرجع مذكور ، ص (١٠٤) .

(١٦) المادة (١٤) من نظام التأمينات الاجتماعية .

(١٧) انظر المواد (٢١ ، ٢٢ ، ٢٣ ، ٢٤ ، ٢٥ ، ٢٦) من النظام .

(١٨) د . فتحى عبدالصبور ، المرجع نفسه ، ص (١٠٧) .

(١٩) انظر المواد (٧ و ٨ و ٩) من نظام ديوان المراقبة العامة .

(٢٠) انظر د . فتحى عبدالصبور ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٠٨ و ١٠٩ .

(٢١) ندوة معهد الإدارة العامة حول « أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية » - مرجع سبق ذكره ص ٥٨ ومابعدها.

(٢٢) د . نواف كنعان و د . محمود عاطف البنا ، مرجع سبق ذكره ، ص (٣٠٨ - ٣٠٩) ، من أجل تفصيل أكثر ، انظر المرجع السابق ، ص ٣١٤ وما بعدها .

الفصل الثانى

تنظيم الشؤون المالية لمؤسسة التأمينات الاجتماعية

يشكل الجانب المالى الركن الأساسى فى أعمال مرفق التأمينات الاجتماعية ، ونجاح هذا المرفق وأداؤه لرسالته رهن بوفرة الموارد من جهة ، وبضبطها وحسن إدارتها من جهة ثانية . ولقد تضمن نظام التأمينات الاجتماعية السعودى ، واللوائح الملحقة به ، أحكاما شاملة بنيت عليها كل الشؤون المالية بدقة ووضوح . وتبرز هذه الظاهرة بشكل خاص فى القواعد المتعلقة بالاشتراكات التأمينية ، باعتبار أنها محور الجانب المالي وأهم عناصره .

وتتسم الشؤون المالية لمؤسسة التأمينات الاجتماعية بتعدد موضوعاتها وتشعبها سواء من حيث تنوع الموارد العامة ، أو من حيث الأحكام الناظمة لها ، جباية وإدارة ، وفقا لقواعد دقيقة . وبغية استيفاء هذه الموضوعات بالدراسة ، فقد رأينا تضمين هذا الفصل أربعة أبحاث أساسية ، يظهر فيها تركيزنا على جانب اشتراكات التأمين أكثر من أى عنصر مالى آخر . ولا يخفى أن سبب ذلك راجع إلى ما لهذه الاشتراكات من أهمية فى عملية التأمين الاجتماعى ، وإلى الالتزام بالأهداف المنشودة لهذا الكتاب .

وبناء على ذلك فإن بحوثنا ستكون تباعا كما يلى :

البحث الأول : الأحكام العامة فى مالية التأمينات الاجتماعية وفى إدارتها .

البحث الثانى : القواعد المتعلقة بتحديد اشتراكات التأمينات .

البحث الثالث : تسديد الاشتراكات وضمانات الحماية لمستحقات المؤسسة .

البحث الرابع : القواعد الناظمة للاعتراضات والتسويات .

المبحث الأول

الأحكام العامة فى مالية التأمينات الاجتماعية وفى إدارتها

ينطوى تنظيم الشؤون المالية على قواعد أساسية عامة تضمنها النظام ، ويستحسن الوقوف على أحكامها ، بغية فهم هذا الجانب الهام فى مؤسسة التأمينات الاجتماعية وفى عملها . وتشكل موضوعات هذا المبحث جزءا من موضوعات المباحث التالية وتتصل معها باعتبار أنها جميعا تتعلق بالقضايا المالية للمؤسسة وللتأمين الاجتماعى فى المملكة بشكل عام . وقد رأينا أن نقدم للشرح هنا ثلاثة أمور رئيسية تتعلق على التوالى بمبدأ الاستقلال المالى للمؤسسة ، وبأسلوب الإدارة المالية المقرر نظاما ، ثم نختتم أخيرا ببيان مالية المؤسسة ومواردها .

١٤٣) أولا : مبدأ الاستقلال المالى :

يتكامل مبدأ الاستقلال المالى للمؤسسات العامة مع مبدأ الاستقلال الإدارى . وتتمتع المؤسسات العامة عادة بشخصية معنوية وبذمة مالية مستقلة . وتتفاوت درجة هذا الاستقلال المالى من مؤسسة إلى أخرى ، وفقا لمدى الحاجة إليه وتلبيته لطبيعة العمل المنوط بالمؤسسة وبأموالها . وليس الاستقلال المالى قضية استنتاجية أو اجتهادية ، وإنما لا بد لوجوده من النص الصريح .

فإذا توفر الاعتراف القانونى بالاستقلال المذكور للمؤسسة ، ترتب على ذلك تمتعها بحرية وبسلطة إدارة أموالها . ويتبع هذا قيامها بإجراء التصرفات اللازمة للنهوض بما عهد به إليها من مصالح وخدمات ، فضلا عن أنها تتولى وضع القواعد المناسبة لإدارة هذه الأموال . والواقع أن الاستقلال المالى والإدارى يشكلان معا أسلوب عمل متميز لتصريف الشؤون والمهام ، خارج نطاق الخضوع أو التبعية للأجهزة المركزية ، أو للتحرر من النظم المالية والإدارية المفروضة فى الوزارات وفى المصالح الحكومية . وعليه فإن من مستلزمات هذا الاستقلال أن تتمتع المؤسسة العامة بسلطة جباية مواردها واستثمار أموالها ، وإبرام العقود اللازمة لكل ذلك . وفى الوقت نفسه فإن للمؤسسة عقد الصفقات وإجراء الصرف وتنظيم حساباتها ووضع ميزانيتها بالشكل

الذى يتلاءم مع طبيعة وظائفها ويخدم أو يلبى أغراضها . وكذلك فإن من مضامين الاستقلال المالى للمؤسسة العامة أنها تستقل فى مالها وميزانيتها عن مالية الدولة وميزانيتها ، وتستطيع المؤسسة بناء على هذا الأساس أن تحتفظ بفوائض أموالها من سنة إلى أخرى .

وفى نطاق إيضاحنا لهذه الأسس المتعلقة بالاستقلا ل المالى للمؤسسات العامة ، يجدر بنا التنبيه إلى أن هذا الاستقلال ليس من الناحية التكوينية أحد عناصر أو خصائص الشخصية المعنوية والذمة المالية للمؤسسة ، ولكنه من مستلزماتها ، ليتمكن هذا الشخص المعنوى من تحقيق الأهداف التى أنشىء من أجلها[١] .

ومن خلال مجمل هذه الأسس العامة فيما يتصل بالاستقلال المالى للمؤسسات ، نطرح ما يلى للتساؤل : ما هو مضمون الاستقلال المذكور لدى مؤسسة التأمينات الاجتماعية فى المملكة ، على وجه التحديد ؟

لقد تعرضنا فى بحث سبق إلى شرح مبدأ الاستقلال الإدارى لمؤسسة التأمينات الاجتماعية ، وأشرنا في حينه إلى أن ذلك يمثل نتيجة طبيعية لتمتعها بالشخصية القانونية . وبديهى أيضا أن يكون الاستقلال المالى من المستلزمات العملية لتلك الشخصية . ولذلك قرر النظام للمؤسسة ذمة مالية خاصة ، وميزانية خاصة ، تستقل بهما بحكم القانون عن الدولة وأموالها . وبناء على هذا فإن أموال المؤسسة ومواردها ملك لها ، مخصص للوظائف التأمينية ، أو لتحقيق الأهداف التى تضمنها النظام بشكل أعم .

وقد تعرض النظام إلى هذه المبادىء وكرسها في عدد من مواده . وكانت المادة التاسعة منه صريحة فى هذا الشأن ، حيث أقرت فى فقرتها الأولى أن المؤسسة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال الإدارى والمالى ، وأنها بضمان الدولة وتخضع لإشرافها . وغاية المنظم من تقرير هذا الاستقلال هى إعطاء القدر الأكبر من الحرية للمؤسسة لتعمل وفق نظامها الخاص على أداء مهماتها بمرونة وبسرعة . وبمقتضى ذلك يكون بوسع المؤسسة ممارسة التصرفات المالية ، وإجراء الاستثمارات لأموالها وتنمية مواردها ، خارج نطاق النظم المالية للدولة ، ودون ارتباط بقرارات السلطة المركزية أو الحكومية . كما أن صرف حقوق المستفيدين يخضع هو الآخر لقواعد

خاصة منفصلة عن قرارات ونظم الصرف المتبعة فى دوائر الدولة . وغنى عن الشرح أن أموال المؤسسة ومواردها مخصصة أصلا لاستعمال محدد يتجسد فى أداء الحقوق التأمينية للمعنيين ، عند توافر شروط الاستحقاق . وقد عبرت عن ذلك المادة الثانية والعشرون من النظام بقولها :«لا تستعمل أموال المؤسسة العامة ومواردها إلا فى سبيل تقديم المعونات وتغطية نفقاتها الإدارية» . ومن الطبيعى أن تحديد أوجه الإنفاق على هذا النحو يلتقى مع مبدأ الاستقلال المالى الذى نحن بصدد شرحه ، ويؤكد الذاتية الخاصة للمؤسسة .

ومن مظاهر الاستقلال المالى لمؤسسة التأمينات الاجتماعية أن النظام قد ترك لها صلاحية وضع لائحة مالية خاصة بها فيما يتعلق بالأمور التى ورد ذكرها فى المادة الخامسة والعشرين . ويتولى مجلس الإدارة في نطاق صلاحياته إعداد هذه اللائحة ورفعها إلى الوزير للمصادقة عليها وإصدارها لتكون نافذة . ويفترض فى هذه اللائحة أن تنظم القضايا المتعلقة بالميزانية والحساب السنويين ، وبالحسابات والأموال الاحتياطية المخصصة لاحتياطى الأمان ، وبالأموال المتداولة . كما أن اللائحة تتضمن القواعد الخاصة باستثمار أموال المؤسسة وإدارتها بشكل عام .

وفى نطاق هذا الاستقلال عن أموال الدولة وحساباتها وميزانيتها ، يجب على المؤسسة إجراء دراسة مفصلة لشؤونها المالية بشكل دورى ، بحيث تتم هذه الدراسة الشاملة مرة على الأقل في كل ثلاث سنوات . والغاية من ذلك هى الوقوف على تطور الحالة المالية وتوفيقها مع الالتزامات المنتظرة . ويمكن لهذه الدراسة أن تكون سبباً أو دافعا لإعادة النظر في معدل الاشتراكات المفروضة على كل من العمال وأرباب العمل . وتلتقي هذه القواعد مع مبدأ الاستقلال وتعززه لأنها ترمى إلى تجنيب المؤسسة احتمالات الوقوع في العجز عن طريق الوقوف المسبق والمستمر على شؤونها المالية وما قد يطرأعليها من تغيرات . ومع ذلك فإن تدارك أى عجز تكشف عنه الدراسات تلتزم الدولة بتسديده عن طريق الإعانة من الميزانية العامة . وهذا ما يفسر لنا معنى الضمان من جانب الدولة لمؤسسة التأمينات الاجتماعية ، وهو ضمان صرحت به المادة التاسعة من النظام ، كما أشرنا إليه مسبقا .

١٤٤) ثانيا : السمات الأساسية لإدارة مالية التأمينات الاجتماعية فى المملكة :

تختلف عادة أساليب الإدارة المالية في نظم التأمينات الاجتماعية تبعا لظروف كل بلد وسياساته الاقتصادية والاجتماعية ، وبحسب فروع التأمينات المطبقة ، أو الأخطار المشمولة بها . وأيا كان النهج المتبع ، فإن لكل نظام مزاياه ومحاذيره[٢] .

ويمكن القول بشكل عام إن بعض الدول تأخذ بأسلوب الإدارة المالية الواحدة الموحدة ، والاشتراك الواحد الشامل لكل أنواع الأخطار الاجتماعية ، وذلك من خلال هيئة مركزية وحيدة .

وعلى العكس من ذلك ، فثمة أنظمة تأخذ بأسلوب الإدارات المالية المتعددة فى الجباية ، وفى الميزانية ، وفى الصرف ، بالنسبة لكل فرع على انفراد . وفى مثل هذا النهج ، يعمل كل فرع مستقلا عن الفروع الأخرى ، وتكون له هيئة إدارية مسؤولة على وجه الاستقلال ، وقواعد خاصة به تتضمن مبادئ عمله من حيث تحديد المشمولين ، وطرق حساب وجباية اشتراكاتهم ، وشروط استحقاق الصرف ، وما إلى ذلك .

وثمة أنظمة تأخذ بأسلوب مختلط يقوم على دمج كل الفروع التأمينية فى هيئة واحدة ، مع إعطاء نوع من الاستقلال الذاتى فى ممارسة المهام والمسؤوليات لكل فرع ، وخاصة على الصعيد المالى . وفى هذا الأسلوب يجرى نوع من الفصل بين الفروع لممارسة المسؤوليات بمختلف جوانبها ، وفقا لتوجيهات الهيئة العليا المركزية .

ويبدو لنا أن نظام التأمينات فى المملكة العربية السعودية قد أخذ بطريقة الهيئة المركزية الواحدة ، من خلال المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، ولكنه أوجد في داخلها فرعين أناط بكل واحد منهما واجبات ومسؤوليات محددة إداريا وماليا . ولم يقرر النظام لأى من الفرعين (الأخطار المهنية – المعاشات) التمتع بشخصية اعتبارية مستقلة ، لذلك يقوم كل منهما بعمله من خلال ما أسند إليه نظاما ، أو من خلال توجيهات الهيئة المركزية المتجسدة بمؤسسة التأمينات الاجتماعية .

ولعل هذه الاستقلالية الذاتية للفرعين فى عمل كل منهما منفصلا عن الأخر ، ضمن إطار المؤسسة ، تشكل واحدة من أبرز سمات أو خصائص الإدارة المالية للتأمينات الاجتماعية فى المملكة . ولقد عبر النظام عن ذلك حين أوجب أن يكون هناك حساب

مالى مستقل لكل فرع على انفراد . وكنتيجة لهذا الفصل لم يأخذ النظام المذكور بأسلوب الحساب الموحد أو المختلط للفرعين معا . ولذلك تقرر أن يكون هناك اشتراك بنسبتين مختلفتين للفرعين ، ناهيك عن الاستقلالية فى الصرف والنفقات . وفي تقديرنا أن الغاية من وراء ذلك هى غاية تنظيمية من جهة وحسابية عملية من جهة ثانية ، وحسن تعامل مع كل واقع بمعطياته الحقيقية من جهة ثالثة .

ولقد جسدت المادة (٢١) من النظام مبدأ الفصل المالى بين فرعى التأمينات المطبقين حاليا بالنص على أنه : «لكل فرع من فروع التأمين إدارة مالية منفصلة وحسابات خاصة به . ويعين مجلس الإدارة ما يصيب كل فرع من نفقات الإدارة ، كما يحدد قواعد توزيع الموارد التي لا تخص فرعا معينا ، على مختلف الفروع» .

كما أن المادة الثانية والعشرين قررت عدم جواز استعمال أموال المؤسسة ومواردها إلا فى خدمة التأمين الاجتماعى وتغطية نفقاته . ويعنى ذلك بطبيعة الحال استقلال هذه الأموال عن أموال الدولة . والأهم من ذلك هو أن المنظم لم يسمح ، كما هو الحال في العديد من الدول (مصر وسورية مثلا) بأن تكون هذه الأموال وفوائضها تحت يد الخزانة العامة بحال من الأحوال .

ومن الجدير بالملاحظة أيضاً أن نظام التأمينات فى المملكة قد ذهب إلى وضع حد أقصى للنفقات الإدارية بمؤسسة التأمينات . وقرر فى هذا المجال عدم جواز تعديها (٨٪) من موارد الاشتراكات . ويمكن تبعا للظروف خفض هذه النسبة أو رفعها إلى حد أعلى مقداره (١٠٪) ، وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير العمل (المادة ٢٤) . أما تخطى هذه النسبة فإنه يقتضى تعديل النظام بمرسوم ملكى .

إن الإدارة المالية للتأمينات الاجتماعية فى المملكة ، تتسم فى جانبها الجبائى خاصة ، بواقعيتها . وتبرز هذه الواقعية بكون معدلات الاشتراكات لا تتصف بالثبات المطلق والدائم وإنما هى قابلة لإعادة النظر فيها زيادة ونقصانا . ومن أجل ذلك تقرر المادة (٢٦) من النظام وجوب إجراء دراسة مفصلة لحالة المؤسسة المالية من خلال المعطيات الخاصة بكل فرع على انفراد ، تكون هى الأساس الذى يبنى عليه موضوع إعادة النظر في الاشتراكات . ومع ذلك فإنه إذا كشفت الدراسات الاحتمالية والاكتوارية أى عجز متوقع ، فإن الدولة تلتزم بسد هذا العجز بواسطة إعانات ترصدها فى الميزانية العامة .

وللتقليل من احتمالات العجز وتحاشيه سمح النظام للمؤسسة باستثمار أموالها وتنميتها عبر مشروعات ونشاطات استثمارية بهدف تنويع الموارد وتعزيزها .

وعلى صعيد صرف الحقوق المالية للمستفيدين ، يتميز هذا الجانب من الإدارة المالية بخاصتين مهمتين ، تنبثق الأولى منهما من أسلوب اللامركزية فى أداء حقوق المعنيين ، وتلك ميزة كبرى تسجل فى إيجابيات النظام . أما الخاصة الأخرى فتنبثق من قواعد تحديد حقوق المستفيدين بالتوافق فى خاتمة التحليل مع فلسفة التضامن الاجتماعى العام عن طريق التكافل بين المؤمن عليهم ، لأنها تقوم على اعتماد أسلوب المراكمة الجماعية للموارد ، والتوزيع منها على المستحقين ، دون أن يكون مقدار فائدتهم محددا بمقدار الاشتراكات التى دفعت عنهم . وتلك ميزة أخرى من مزايا نظام التأمينات الاجتماعية المطبق فى المملكة[٣] .

١٤٥) ثالثا : مالية المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية :

تختلف طرق تمويل التأمينات الاجتماعية تبعا للسياسات الاجتماعية فى الدول ، ووفقا للظروف المادية أو الاقتصادية التى تسودها . وتتضمن نظم التأمينات عادة نصوصا تحدد عملية التمويل ومصادرها من أجل تدبير الموارد الكافية لمواجهة النفقات التأمينية أو الالتزامات التى تستحق للمؤمن عليهم بمسميات مختلفة من معونات وتعويضات ومعاشات ومزايا عينية ورعاية طبية وغيرها .

ومهما تعددت سبل تدبير الموارد اللازمة للتأمينات الاجتماعية ، فإن محور عملية التمويل يتجسد فى فكرة جوهرية أساسها إسهام كل من العمال وأصحاب الأعمال والسلطة العامة في عملية التمويل . وحجم هذا التمويل لابد له من التوازن مع الأعباء المالية المقدرة بحسابات توقعية تتم على أساس احتمالات وقوع الأخطار المؤمن منها في الأوقات المختلفة . وتستند هذه الدراسات والحسابات إلى الإحصاءات المستمدة من فترات ماضية مع مراعاة التغير فى الظروف . ويطلق على هذه الدراسات التوقعية اصطلاح «الحسابات الاكتوارية»[٤] .

وبالنسبة لنظام التأمينات السعودى فقد حدد الموارد المالية لمؤسسة التأمينات الاجتماعية من مصادر متنوعة ، بموجب المادة (١٧) منه ، وذلك على النحو التالى :

١٤٦) ١ - الاشتراكات :

وهى مبالغ محددة بنسب معينة يسهم فى أدائها العمال وأصحاب الأعمال . وتغطى هذه الاشتراكات ما يجب دفعه فى المرحلة الراهنة إلى كل من فرع المعاشات وفرع الأخطار المهنية . ويمكن عند اللزوم فرض اشتراكات أخرى إذا ما تقرر التوسع في أعمال فروع تأمينية أخرى وفق مانصت عليه الفقرة الثانية من المادة الأولى من النظام. كما أن نسب هذه الاشتراكات ليست ثابتة بشكل مطلق ، وإنما يجوز تعديلها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير المسؤول وبالاستناد إلى الدراسات الاكتوارية . وجدير بالذكر أن نسب هذه الاشتراكات قد حددت حتى الآن بواقع (١٣٪) من الأجر لفرع المعاشات ، توزع بمقدار (٥٪) على عاتق العامل و (٨٪) على عاتق صاحب العمل . وأما اشتراك فرع الأخطار المهنية فهو (٢٪) من الأجر ، ويكلف رب العمل بعبء هذا المبلغ القابل للزيادة فى ظروف خاصة نصت عليها المادة الثامنة عشرة . وسنفصل ذلك فى البحث التالى .

١٤٧) ٢ - إعانات الدولة :

أشارت الفقرة (ب) من المادة (١٧) من نظام التأمينات إلى أن هذه الإعانات تكون سنوية ، وتدرج فى الميزانية العامة بناء على اقتراح الوزير المسؤول . وفى تقديرنا أن مبلغ هذه الإعانة رهن بالوضع المالى للمؤسسة ، فهو يزداد فى حالة عجز أو اضطراب مالية المؤسسة ، وينقص فى حالة حدوث العكس . وبحكم النظام فإن هذه الإعانات تكون سنوية ويجب إدراجها فى الموازنة العامة بصورة محتمة ، لأنها تمثل مساهمة الدولة فى الاشتراك فى تمويل التأمينات الاجتماعية ، كواجب من واجباتها فى مسؤولية الرعاية ، حتى ولو كانت مالية المؤسسة جيدة . وجدير بالتنويه أن هذه الإعانات هى غير موضوع كون الدولة ضامنة للمؤسسة والتزاماتها ، وفق ما أشارت إليه المادة (١/٩) من النظام . وفضلا عن ذلك ، فإن هذه الإعانات هى أيضا غير موضوع سداد العجز الاكتوارى الذى قد يحصل والذى نوهت به المادة (٢٦) من النظام المذكور .

١٤٨) ٣ - الغرامات :

ويقصد بها المبالغ الإضافية التى تفرض على كل صاحب عمل يتأخر عن أداء

الاشـتـراكـات فى المواعـيـد المحـددة لهـا . وقـد صـرحـت بهـا المادة (١٧) من النظام واعتبـرتهـا من جمـلـة الموارد ، مشـيـرة في ذلك أيضـا إلى الفقرة الخـامـسـة من المادة (١٩) . وتنص هذه الأخـيرة على أنه يجب دفع الاشـتـراكات إلى المؤسـسـة العـامـة في خـلال الخمسـة عشر يوما الأولـى من الشـهر الذى يلى الشـهر المستحقة الاشتراكات عنه ، وإذا لـم يتم الدفع فى خـلال هذه المدة ، يفرض على صـاحب العمل دفـع إضـافـة قدرهـا (٢٪) من الاشتراك المسـتحق ، عن كل شـهر أو جزء شـهـر تأخـر ، شـريطة ألا تزيد مبالغ الإضافات عن قيمة الاشتراكات المتأخرة .

١٤٩) ٤ - الأرباح الناتجة من استثمار أموال المؤسسة :

سـمح نظام التـأمينات للمؤسـسـة باسـتـثـمـار أموالهـا ومواردهـا ، وأناط بمجلس إدارتهـا صلاحيـة وضـع الخطة العـامة لاستثمار تلك الأموال وتحـديد مجـالات توظيفهـا بما يراه مـفـيـدا (المادتان ١٢ و ١٧) . وبنـاء على ذلك سـارت المؤسـسـة فـى سـبل استثمـارية متنوعة لتنميـة مواردهـا بما يعـود نفعـه على المستفيدين من التـأمين وعلى المملكة أيضـا ، لأن الاستثمار المذكور يشكل إسهاما في مشروعات التنمية العمرانية والصناعيـة والزراعيـة والصـحيـة . ومن البديهى أن المشروعات الاسـتثمارية تسفر عن أربـاح احتياطيـة وتشـكل روافد مـاليـة تؤدى إلى تثبيت وتقوية المركز المالى للمؤسسـة ، وتهيئ لهـا قـاعـدة التوسـع والتطوير فى مـجـال الخـدمـات التـأمينيـة . وقـد وضـعت لائحـة خاصة لتنظيم استثمارات أموال المؤسسـة .

ويتضـح من البيانات الإحصـائيـة للمؤسسـة[٥] . أن قنوات الاسـتثـمـار كـانت بشكل رئيسـى فى المشروعات الصناعيـة والزراعيـة والعقارية والخدمـات العامة والصحيـة . وقد بلغت جملة الأموال المستثمرة في شركات المساهمة حتى نهاية عام ١٤٠٥هـ ، مبلغا يقـارب (٥٧٥) مليون ريال . وأمـا فـى مـجـالات المشـروعـات العـمـرانيـة فكانت حصـيلة المبالغ الموظفة حتى نهاية العام المذكور قرابة (٩٩٥) مليون ريال . وثمـة مشروعات قيد التنفيذ أيضـا بما يقـارب (٤٨٥) مليون ريال . وإننا إذ نورد هذه الأرقـام فـمـا ذلك إلا لتقديم شواهد على الحالة الصحية الجيدة والواعدة بالنسبة للخدمات التـأمينية في المملكة .

١٥٠) ٥ - موارد ثانوية :

ثمة مصدر آخر من مصادر تمويل المؤسسة ، ورد ذكره فى الفقرة (هـ) من المادة (١٧) من النظام . وقد جاء ذلك بتعبير «الهبات والوصايا المتبرع بها للمؤسسة العامة» . وفى تقديرنا أن هذا المورد ثانوى إلى حد كبير ولا يعول عليه بشكل ملحوظ . وأن ورود النص بشأنه ، إنما هو من قبيل الترخيص القانونى للمؤسسة بقبول الهبات والوصايا فى حالة حدوثها ، لأن الأصل المبدئى هو عدم جواز قبول الجهات العامة للهبات والوصايا إلا بترخيص نظامى .

وتضمنت الفقرة الأخيرة من المادة السابعة عشرة نصا عاما أضافت بموجبه إلى موارد المؤسسة كل مبلغ يمكن أن يخصص لها بنص نظام أو لائحة . ولعل هذا النص قد جاء على سبيل الاحتياط أيضا ليدخل فى أموال المؤسسة ما يمكن أن يخصص لها تحت أى ظرف من الظروف .

تلك هى بشكل مقتضب مصادر تمويل مؤسسة التأمينات الاجتماعية وفقا للنصوص النظامية . وغنى عن البيان أن أموالها تأخذ صفة المال العام بكل مالهذا الوصف من معنى ومزايا وحصانات .

المبحث الثانى

المعايير والقواعد المتعلقة بتحديد وحساب الاشتراكات

عنى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى بوضع قواعد واضحة ومحددة فيما يتعلق بالاشتراكات التأمينية من حيث نسبتها والمعايير الضابطة لحسابها ، وبيان مقدار التكليف بها لكل من العامل وصاحب العمل . وقد انسجم المنظم في وضع هذه القواعد مع فكرة التضامن الجماعى التى تمثل جوهر التأمينات متجسدة هى الأخرى باشتراك المعنيين ، أو ذوى المصلحة بتقديم الأعباء المادية لذلك التضامن ، إضافة إلى مساهمة الدولة ، بصفتها مسؤولة عن الرعاية الاجتماعية وعن تنظيمها .

ويعتبر أجر العامل المشمول بالتأمين الاجتماعى العنصر الأساس الذى تلتقى حوله كل القواعد الخاصة بالاشتراكات . كما أن العنصر الزمنى يشكل معيارا آخر يتحتم أخذه بالاعتبار فى كل ما يخص حساب الاشتراكات وأداءها . وبناء على ذلك ، فإن هذين الموضوعين - الأجر ، والمعيار الزمنى - وما يتفرع عنهما من عناصر جانبية ستكون كلها مادة للشرح المفصل فى هذا البحث ، وذلك على النحو التالى :

١٥١) أولا : عنصر الأجر كأساس لحساب الاشتراك وتحديده :

تعمد معظم نظم التأمينات الاجتماعية إلى ربط الاشتراكات التأمينية بالأجور التى يتقاضاها العمال المؤمن عليهم . وبناء على ذلك يجرى تحديد التكاليف والالتزامات التى يجب أداؤها إلى الجهة المسؤولة عن التأمينات الاجتماعية . ولقد سار النظام السعودى على هذا المبدأ نفسه من حيث الربط بين الأجر والاشتراك . وقد يبدو أن هذا المبدأ ينطوى على بساطة فى مفهومه النظرى ، ولكنه يثير فى جانبه العملى العديد من الموضوعات الفرعية التى تحتاج إلى معالجة وتوضيح ، وهو ماسنتولاه فى البنود التالية.

١٥٢) ١ - طبيعة الاشتراك ومقداره :

برزت فى الأوساط الفقهية آراء مختلفة لتحديد الطبيعة القانونية للاشتراكات التى تدفع إلى مؤسسات التأمين الاجتماعى عادة . وقد ذهب بعض من الشراح الأوائل إلى



إعطائها طابع الضريبة أو الرسوم المفروضة بالقانون على كل من طرفى علاقة العمل ولصالحهما معا ، مباشرة بالنسبة للعامل ، وبشكل غير مباشر بالنسبة لصاحب العمل . وعمد أصحاب هذا الرأى إلى تعزيز وجهة نظرهم ببيان أوجه الشبه بين هذه التكاليف العامة التى يفرضها القانون ، وذلك من حيث إجبارية أدائها ، ومن حيث أهدافها الوظيفية المتمثلة بتقديم مزايا أو خدمات عامة من جانب الدولة ، ولكن غالبية الفقه ذهبت إلى إسقاط هذا الرأى بإظهار الفوارق الكثيرة والكبيرة بين اشتراكات التأمينات وبين الضرائب والرسوم [٦] .

ويبدو أن الفقه المعاصر قد استقر - وبحق - على أن الاشتراك التأمينى يمثل أداء لتكليف أو التزام يفرضه القانون على فئات معينة من أجل مصلحة عامة تتصل بالتضامن الاجتماعى كوسيلة لتحقيق الرعاية الاجتماعية والاقتصادية للمرتبطين بعمل تابع ذى طابع تعاقدى .

وتنهج التشريعات سبلا مختلفة لتحديد الاشتراكات ومقدارها ، فمنها ما يعتمد أسلوب المبلغ الدورى الثابت والواجب الأداء من قبل المشمولين بالتأمين ، بصرف النظر عن مقدار الأجر . وثمة أنظمة تضيف إلى هذا الأسلوب عنصرا آخر هو تكليف المؤمن عليه بدفع زيادة ضميمة إلى الاشتراك الثابت ، وذلك عند كل زيادة في الأجر . وثمة تشريعات تجعل الاشتراكات تحدد على أساس متوسط الأجر لكل فئة أو شريحة من شرائح الأجر ، أو على أساس فئات العمال وأجورهم[٧] . وهناك تشريعات تربط الاشتراكات بالأجر مباشرة ، وتحدد التكليف بها على أساس ذلك .

ولقد تبنى نظام التأمينات السعودى هذا الاتجاه الأخير ، وربط بين الاشتراك والأجر كأساس عام ، وألقى بعبء هذا الالتزام على عاتق كل من العامل وصاحب العمل بنسب محددة . فاشتراكات فرع المعاشات تدفع بنسبة (١٣٪) من أجر العامل ، وهى موزعة بواقع (٨٪) من صاحب العمل ، و (٥٪) من العامل . وأما اشتراك فرع الأخطار المهنية فمقداره (٢٪) من أجر العمل ، وهو بكامله على عاتق صاحب العمل . وقد سبق القول إن هذه النسب قابلة للتعديل فى ظروف وشروط معينة نصت عليها المادة الثامنة عشرة من النظام .

ونشير فى هذا الصدد ، من قبيل المقارنة ، إلى أن التشريع الفرنسى قد حدد

اشتراك فرع المعاشات اعتبارا من أول عام ١٩٨٤ بمقدار (١٣,٩٪) من أجر العامل ولكن فى حدود سقف الأجر الخاضع للتكليف . وهذه النسبة موزعة بمقدار (٨,٢٠٪) على عاتق صاحب العمل ، و (٥,٧٠٪) يدفعها العامل . أما فرع الأخطار المهنية فإن اشتراكاته ليست موحدة ، وهى تختلف تبعا للصناعات ، أو المؤسسات ، أو نوع الخدمات ، وفقا لعاملين هما : **وتيرة وقوع** حوادث العمل والأمراض المهنية ، من جهة ، وضخامتها من جهة ثانية[٨] .

ونخلص مما تقدم إلى أن النظام السعودى قد أخذ بالأسلوب الأكثر ملاءمة مع أوضاع المملكة وظروف العمالة الراهنة ، واختار مبدأ بناء الاشتراك على الأجر المباشر الذى يتقاضاه العامل فى خلال وحدة زمنية معينة هى الشهر ، كما سنرى .

١٥٣) ٢ – مفهوم الأجر فى نظامى العمل والتأمينات الاجتماعية :

ينطوى الأجر فى نظم التأمينات الاجتماعية على مفهوم وظيفى يجعل العناصر المكونة له غير متطابقة تماما مع ما هو عليه الأجر ومكوناته فى قوانين العمل . وثمة فى العصر الحاضر تحول عام عن المفهوم التقليدى للأجر الذى لم يعد مجرد ثمن العمل ، وإنما بات ينطوى على مضمون اجتماعى – اقتصادى معا يستهدف تحقيق الأمان للعامل وحفز فعالياته على الإنتاج . وبموجب هذه الاعتبارات أصبح أجر قوة العمل يتكون من شطرين ، أحدهما أجر أساسى لا يجوز أن ينقص عن حدود معينة ، والآخر أجر تكميلى مرتبط بالإنتاجية ، يتقاضاه العامل بصفة حوافز وضمائم ذات مسميات مختلفة . ولقد فرض الجانب الاجتماعى للأجر على أرباب العمل دفع الأجور فى جميع حالات الوقف القانونى أو غير الإرادى لعقد العمل ، كما هو الحال فى فترات الإجازات ، والمرض ، وحوادث العمل ، والبطالة الفنية ، وغير ذلك .

وتظهر الدراسة المقارنة عدم تطابق تعريف الأجر في نظم العمل وفى التأمينات الاجتماعية . ومن الواضح أن السبب الرئيسى لهذا الاختلاف يرجع إلى اختلاف المفهوم الوظيفى للأجر فى منظور كل من التشريعين . ومن مظاهر هذا الاختلاف ما نراه من تعدد المفاهيم والأساليب الناظمة للعلاقة بين الاشتراك والأجر فى قوانين التأمينات الاجتماعية . ويتجسد ذلك بثلاثة معايير أو مفاهيم للأجر بالمنظور التأمينى وهى :

١٥٤) أ - الأجر الأساسى :

وهو الأجر الذى يتقاضاه العامل بحسب الاتفاق ونظير قيامه بعمله . ولا يلحق بهذا الأجر إلا مبالغ محددة لها طابع الثبات . وبعبارات أخرى فإن بعض البدلات والمنح والمنافع غير المستقرة ولا المستمرة ، والمتحولة فى قيمتها لا تدخل فى حساب الأجر لأنها غير ثابتة . وقد يكون هذا الاستبعاد من مصلحة العامل ، خاصة إذا تقاضى هذه البدلات والمنافع لمدة طويلة ودفع عنها الاشتراكات ، ولكنه فقدها في الفترة الأخيرة السابقة على انتهاء خدمته ، فهو لن يستفيد منها لأنها لن تنعكس في هذه الحالة على حقوقه التأمينية . وفضلا عن ذلك ، فإن أسلوب أداء الاشتراكات بالاستناد إلى الأجر الأساسى يعتبر أكثر يسرا فى الحسابات لكل من مؤسسة التأمينات ورب العمل ، وحتى بالنسبة للعامل أيضا .

١٥٥) ب - الأجر الشامل :

وهو ينطوى على الأخذ بالحسبان كل عناصر الأجور التى يتقاضاها العامل ، وفقا للتحديد الوارد فى نظام العمل . وبهذا المفهوم يكون كل دخل العامل من رب عمله ، تحت أى وصف كان خاضعا للتكليف بالاشتراك .

وعلى الرغم من أن هذا الأسلوب يرهق العامل بحصيلة الاشتراكات التى يدفعها ، فإن أبرز مزاياه تكمن فى تأمين إصابات الأخطار المهنية . ومفاد ذلك أن البدل اليومى الذى يصرف للعامل فى حالة الإصابة والتوقف أو العجز عن مباشرة العمل ، يكون مرتفعا نسبيا لأنه - أى البدل اليومى - محسوب على أساس مجمل الدخل الذى كان يتقاضاه ، وبحصيلة عناصره مجتمعة[٩] .

١٥٦) جـ - الأجر المتعدد العناصر :

يعتبر هذا الأسلوب مزيجا ومتوسطا بين الأسلوبين السابقين . فهو يأخذ بالأجر الأساسى ويضيف إليه بعض المنافع أو العناصر والمبالغ التى يتقاضاها العامل في معرض قيامه بعمله . ويعتمد هذا المنهج على تحديد عناصر معينة تكون حصرا ومن دون غيرها محلا للتكليف بالاشتراكات ، وهذا هو ما أخذ به النظام السعودى ، كما سنرى .

فبمقتضى المادة السابعة من نظام العمل السعودى ، يعتبر أجرا : «كل ما يعطى للعامل مقابل عمله بموجب عقد عمل مكتوب أو غير مكتوب مهما كان نوع الأجر سواء أكان نقدا أم عينا ، مما يدفع بالشهر أو بالأسبوع أو باليوم أو بالقطعة أو بالنسبة لساعات العمل أو لمقدار الإنتاج ، سواء كان ذلك كله أو بعضه من عمولات ، أو من الهبة إذا جرى العرف بدفعها وكانت لها قواعد تسمح بضبطها . وبصورة عامة يشمل الأجر جميع الزيادات والعلاوات أيا كان نوعها بما فى ذلك تعويض غلاء المعيشة وتعويض أعباء العائلة»[١٠] .

وبصرف النظر عن رأينا فى بعض جوانب هذا التعريف ، فإننا نلاحظ فيه من جانب معين شموله واتساعه ومسايرته فى ذلك للاتجاهات الحديثة حول مفهوم الأجر ، فهو يتسع ، كما هو واضح منه ليدخل فى نطاقه كل ما يؤديه صاحب العمل للعامل نتيجة للارتباط بعقد عمل ، سواء أكان ذلك نقدا أم عينا ، بل إنه يمتد ليشمل ماقد يقبضه العامل من أشخاص لا علاقة لهم بعقد العمل ، ونعنى بذلك مبالغ الهبات أو إكراميات الزبائن ، فى حالات معينة .

وخلافا لنظام العمل ، فإن نظام التأمينات الاجتماعية لم يقدم تعريفا محددا أو مباشرا لأجر العامل ، ولكنه نص فى المادة التاسعة عشرة على القواعد التالية :

- تحسب الاشتراكات على أساس **مجموع** الأجور التى يقبضها المؤمن عليه والمنافع التى تقدم له بصورة عينية .

- تقدر هذه المنافع بقرار من وزير العمل بناء على اقتراح مجلس الإدارة . كما تقدر بنفس الطريقة الأجور التى تدفع إلى المؤمن عليهم من قبل أشخاص غير أصحاب عملهم .

- فوض النظام وزير العمل فى إصدار لائحة تحدد فيها مبالغ الاشتراكات التى يجب دفعها لمصلحة العامل المتدرج الذى لا يتقاضى أجرا . كما أنيط بتلك اللائحة صلاحية تحديد ما يعفى من التزام الاشتراك بالنسبة لبعض فئات البدلات أو المنح التى تدفع للمؤمن عليه ، زيادة على الأجر الأساسى الخاضع أصلا للاشتراك .

وقد صدرت اللائحة المذكورة وتضمنت فى المادة (٢٤) منها نصا يُخضع لحسم الاشتراكات كل ما يتقاضاه العامل نظير عمله من أجر أساس ، وعناصر الأجر

الأخرى التى حددت حصرا فى تلك المادة ، والتى سنشرحها فى الفقرة التالية[11] ، غير أننا نعود إلى التذكير بعدم التوافق أو التطابق التام بين عناصر الأجر ومكوناته فى نظام العمل ونظائرها فى نظام التأمينات من عناصر تخضع لحسم الاشتراك ، إنما هى عناصر معددة حصرا ولا يمكن أن يضاف إليها أى مبلغ حتى ولو كان يدخل ضمن عناصر الأجر حسب نظام العمل . وهذه النتيجة تعتبر أمرا طبيعيا عندما نأخذ بالاعتبار استقلال نظام التأمينات عن نظام العمل .

وبناء على ذلك ، لا يدخل ضمن عناصر الأجر الخاضع للاشتراك ما يلى :

- بدل الانتقال أو المواصلات .
- المكافآت السنوية ، ومكافأة نهاية الخدمة .
- المقابل النقدى للإجازات غير المستعملة .
- بدلات السكن فيما يزيد على الحد الأقصى للأجر السنوى الذى حددته الفقرتان (٨ و ٩) من المادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية[12] . وكذلك الأمر أيضا بالنسبة للسكن العينى .

١٥٧) ٣ - عناصر الأجر وضمائمه الخاضعة للاشتراك فى النظام السعودى :

تتسم أحكام نظام التأمينات المعمول به فى المملكة ، بالمرونة والوضوح فيما يتعلق بقضايا الأجور والاشتراكات . فلقد خول النظام مجلس إدارة مؤسسة التأمينات الاجتماعية أن يختار الأسلوب الأكثر ملاءمة لتلبية احتياجات التطبيق ولاحتواء جميع الحالات الموجودة على ساحة الواقع . ويشكل النظام فى مادتيه (١٨ و ١٩) واللائحة التنفيذية فى فصلها الثالث ، وبخاصة المادة (٢٤) منها ، يشكل ذلك مجتمعا كله المرجع والأساس لتعيين عناصر الأجر الخاضعة للتكليف بالاشتراك .

والأصل النظامى لذلك هو حساب الاشتراكات على أساس **مجموع الأجور** التى يقبضها العامل ، و**المنافع** التى تعطى أو تقدم له بصورة عينية ، ولكن هذا الأصل الشامل ترك أمر تفصيل أحكامه إلى اللائحة . وبناء على ذلك فقد قررت اللائحة التنفيذية فى مادتها الرابعة والعشرين أن تخضع لحسم الاشتراك العناصر التالية :

١٥٨) أ – الأجر الأساسى :

ويقصد به الأجر المتفق عليه بين طرفى العقد مهما كان صرفه بالشهر أو بالأسبوع، أو باليوم أو بالقطعة ، أو بالنسبة لساعات العمل ، أو لمقدار الإنتاج . ولا عبرة في ذلك بمواعيد الصرف ، وإنما العبرة بتحديد الأجر وفقا لأى من المعايير المتقدم ذكرها .

وسنبين قواعد حساب مدة الشهر فى أثناء شرحنا لعنصر المعيار الزمنى فى حساب الاشتراكات .

١٥٩) ب – العمولة :

وقد عرفتها اللائحة التنفيذية فى المادة (٢/٢٤) بأنها : النسبة المئوية التى تعطى للممثلين التجاريين ومندوبى شركات التأمين والوسطاء والفئات المماثلة ، سواء اقتصر الأجر على هذه النسبة ، أو أضيفت إلى أجر ثابت .

١٦٠) ج – النسبة المئوية :

وهى صيغة من صيغ العمولة ، وتدفع إلى العامل من ثمن المبيعات أو من الإيرادات التى يحصل عليها . ويمكن أن تكون وحدها كل الأجر ، أو أن تضاف إلى مبلغ ثابت متفق عليه ، فيشكلان معا الأجر الخاضع للاشتراك .

١٦١) د – الهبة (الوهبة) :

وهي تدفع بصيغة الإكرامية من أناس لا تربطهم بالعامل أية رابطة حقوقية . ومع ذلك فقد جرت التشريعات على اعتبارها أجرا أو جزءا منه ، إذا جرى العرف بدفعها وكانت لها قواعد تسمح بضبطها ، وغالبا ما يكون ذلك فى المطاعم والمقاهى وأمثالها .

وجدير بالذكر أنه بالنسبة للهبة والنسب المئوية والعملات يؤخذ بمتوسط الأجر السنوى الذى حصل عليه العامل فى خلال السنة السابقة بقسمة حصيلتها على أشهر السنة ، ويعتمد ذلك المتوسط لحسم الاشتراكات فى خلال سنة مقبلة . أما بالنسبة للعاملين الجدد فيسرى فى شأنهم متوسط المثيل .

١٦٢) هـ – تعويض غلاء المعيشة وعلاوات الأعباء العائلية :

وهى مبالغ تدفع مقابل ارتفاع تكاليف المعيشة ، وفى حالات وجود أعباء أسرية لدى



العامل ترتبط بعدد أولاده أو بمن يعول . ولكن هذه العلاوات إما أن يرد الاتفاق عليها أو أن ينص عليها القانون . وجدير بالذكر أن نظام العمل فى المملكة قد اعتبرها أيضا جزءاً من الأجر فى حالة وجودها ، ولكن النظام نفسه لم ينص على إلزام رب العمل بأدائها للعامل .

١٦٣) و - الأجور الإضافية :

تعتبر الأجور الإضافية من المبالغ الخاضعة للاشتراك وذلك بالنسبة للعمال الذين تصرف لهم لمدة ثمانية أشهر على الأقل ، متصلة أو منفصلة ، وذلك خلال السنة السابقة ، والتي يكون التكليف بها تمليه طبيعة العمل[١٣] . والغاية من اشتراط دوام الصرف لمدة ثمانية أشهر فى السنة تكمن في الوقوف على صفة الاستمرار فى أداء هذه الأجور . فإذا ما تحقق ذلك وانتفت عنها حالة العرضية بمعيار المدة المذكورة ، تصبح ضميمة للأجر الخاضع لاشتراكات التأمينات .

ويجدر الانتباه هنا إلى أن المقصود بصرفها فى خلال ثمانية أشهر لا يعنى وجوب دفعها لكل العمال ، ولا يعنى امتدادها على مدار تلك المدة كاملة . وإنما يكفى أن يكون العامل قد تقاضى أجوراً إضافية عن تكليفات بأعمال إضافية فى خلال ثمانية أشهر ، ولو تفاوتت هذه الإضافيات من شهر لآخر تبعا لمقدار التكليف بالعمل الإضافى .

١٦٤) ز - بدل الاغتراب :

وهو مبلغ للعامل نظير أدائه العمل فى الأماكن النائية أو البعيدة عن مكان إقامته . فالمعروف فى مثل هذه الحالة أن أداء العمل قد ينطوى على مشقة غير عادية ، أو قد يكلف العامل بأعباء مالية ونفقات إضافية . وفى جميع الأحوال اعتبرت اللائحة التنفيذية أن ما يتقاضاه العامل تحت مسمى بدل الاغتراب خاضع للتكليف بالاشتراك التأمينى .

١٦٥) ح - البدل النقدى للسكن :

يجرى معظم التعامل في المملكة العربية السعودية على التزام رب العمل بتقديم السكن عينا إلى العامل أو بدفع بدل نقدى عنه . وقد نظم التشريع حكم ذلك بالنسبة لانعكاسه على اشتراك التأمينات . وبمقتضى اللائحة التنفيذية ، يعتبر البدل النقدى

للسكن ضميما إلى الأجر ويخضع لحسم الاشتراك . ولكن الحد الأقصى المشمول بهذا الحكم هو مبلغ (٣٦٠٠٠) ريال فى السنة . ويعني ذلك أن كل زيادة فى بدل السكن تتجاوز الحد المذكور تكون معفاة من الاشتراك .

وباعتبار أن اشتراكات التأمين السنوى تدفع شهريًا فإن بدل السكن النقدى السنوى يقسم على عدد أشهر السنة ويضاف الناتج إلى بقية عناصر الأجر الخاضع للاشتراك .

١٦٦) ط – السكن العينى :

عندما يقدم صاحب العمل السكن عينا إلى العامل ، فإن ذلك يعتبر من قبيل المنافع العينية التى نصت عليها المادة (١٩) من نظام التأمينات . والقاعدة فى ذلك هى أن تلك المنافع تقدر بقرار من الوزير ، بناء على اقتراح مجلس إدارة المؤسسة . وقد تضمنت اللائحة التنفيذية فى المادة (٩/٢٤) حكمًا عامًا يقدر بموجبه بدل السكن العينى الخاضع للاشتراك بما يساوى الراتب الأساسى عن شهرين ، على ألا يتجاوز ذلك (٣٦٠٠٠) ريال فى السنة .

وجدير بالذكر أن متوسط بدل السكن العينى لمدة شهر يحسب بقسمة البدل السنوى على (١٢) شهرا . وتضاف النتيجة إلى عناصر الأجر الخاضعة لحسم الاشتراك[١٤] .

١٦٧) ٤ – حدود الأجر الخاضع للاشتراك :

١٦٨) أ – الحد الأدنى :

عالجت اللائحة التنفيذية حالة تدنى الأجر ووضعت حدا أدنى يفرض عليه الاشتراك حتما ولو كان دون ذلك فى الواقع . وبمقتضى المادة (٢٧) من اللائحة ، يجب ألا يقل الاشتراك المدفوع عن العامل ، مهما انخفض أجره عن النسبة المفروضة على مئة ريال . ولا يترتب على هذا الحكم رفع أجر العامل واقعيا إلى (١٠٠) ريال إذا كان يتقاضى دون هذا المبلغ ، وإنما المقصود هو تحصيل الاشتراك على أساس المبلغ المذكور حتى بافتراض كون العامل يتقاضى بضعة ريالات .

١٦٩) ب – العامل المتدرج :

إذا وجد عامل متدرج وكان في مرحلة بداية تمهينه ولا يتقاضى أجرا ، فيحسب اشتراكه أيضا كحد أدنى على أساس مئة ريال ، عملا بالعبارة الأولى من المادة (٢٨) من اللائحة التى جاء فيها «مع مراعاة أحكام المادة السابقة ...» . ويعنى ذلك أيضا أنه فى حالة وجود عامل متدرج يتقاضى أقل من مئة ريال ، فلابد من أداء اشتراكه على أساس مئة ريال كحد أدنى . وبالنسبة للمراحل التالية من التدرج والتى يتجاوز فيها أجره الحد المشار إليه ، يكون مقدار الاشتراك بحسب الأجر الذى يتقاضاه . أما فى المرحلة الأخيرة من التدرج فيكون اشتراكه فى حدود ما يؤديه أقل العمال أجراً بالمنشأة ، دون أن يعنى ذلك زيادة أجره الواقعى . وتجدر الإشارة إلى أنه فى حالة كون المتدرج لا يتقاضى أجرا فإن رب العمل هو الذى يتحمل تسديد حصة العامل التى يفرضها النظام ، بجانب حصة رب العمل بطبيعة الحال .

١٧٠) ج – أفراد أسرة صاحب العمل :

يفترض أصلا أن أفراد أسرة صاحب العمل لا يخضعون لنظام التأمينات الاجتماعية ، إذا كانوا يعيشون معه تحت سقف واحد . ويقصد بذلك أفراد أسرته الذين يعيشون تحت رعايته ، وفى كنفه ، دون النظر إلى وحدة البيت الذى يسكنون فيه ، وهم : الزوجة ، أو الزوجات ، والأبناء والإخوة الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة ، والبنات والأخوات غير المتزوجات ، والوالدان[١٥] .

فإذا خضع العامل من أفراد أسرة صاحب العمل لأحكام نظام التأمينات نتيجة لتوافر شروط الخضوع ، وجب أن يؤدى اشتراكه بحسب الأجر الذى يتقاضاه ، ولكن يشترط ألا يقل اشتراكه ، فى حالة تدني أجره ، عن الاشتراك الذى يؤدى بالنسبة لعامل مثيل له يعمل فى المنشأة نفسها . فإذا انعدم هذا العامل المثيل يفترض أن يؤخذ بأجر المثل .

فإذا خضع العامل من أفراد أسرة صاحب العمل لأحكام نظام التأمينات نتيجة لتوافر شروط الخضوع ، وجب أن يؤدى اشتراكه فى حالة تدنى أجره عن الاشتراك الذى يؤدى بالنسبة لعامل مثيل له يعمل فى المنشأة نفسها . فإذا انعدم هذا العامل المثيل يفترض أن يؤخذ بأجر المثل .

١٧١) د – العامل بزمن جزئى وتعدد أرباب العمل :

قد يعمل العامل لدى أكثر من صاحب عمل وبزمن جزئى لدى كل منهم . والأصل فى هذه الحالة هو أن تدفع اشتراكاته بحسب أجره الذى يتقاضاه من كل واحد على انفراد ، وهذا هو المنطقى لأن عقود عمله يستقل الواحد منها عن الآخر . وإذا كانت أجوره زهيدة ولا تصل فى مجموعها إلى مئة[١٦] ريال ، فإن المادة (٢٩) من اللائحة تقرر أن **مجموع الأجور** التى يتقاضاها من أصحاب الأعمال المتعددين هو الأجر المعول عليه فى تطبيق حكم المادة (٢٧) من اللائحة . ويعنى ذلك أن أداء اشتراكه يجب أن يفرض ويسدد على أساس أجر لا يقل عن مئة ريال . وعلى الرغم من ندرة هذه الحالة ، فإن حكم اللائحة لم يكن موفقا ولا عمليا . وكان الحكم الأصح هو تطبيق مضمون المادة (٢٧) على كل واحد من أرباب العمل ، أى تحصيل اشتراك من كل منهم بافتراض أن الأجر لا يقل عن مئة ريال . والذى نراه أن المادة فى وضعها الراهن غير قابلة للتنفيذ لأنه يتعذر تحديد أى رب عمل منهم يجب عليه تسديد الاشتراك بجزئيه (حصة رب العمل وحصة العامل) . ونعود إلى التذكير بأنه على الرغم من تعذر وجود مثل هذه الحالة ، فإن النص يجب أن يبنى على أساس سليم . ويمكن تدارك هذا العيب الصياغى فى النص بإلغاء عبارة «ويعتبر مجموع الأجور التى يتقاضاها» ليستبدل بها تعبير «ويعتبر كل أجر يتقاضاه ...الخ» .

١٧٢) هـ – الحد الأقصى للأجر الخاضع للاشتراك :

ليس فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى حد أقصى للأجر الخاضع للاشتراك . وعليه فإن الأجر مهما كان مرتفعا تسدد عنه الاشتراكات ، ما دام من العناصر التى سبق بيانها والتى يقع عليها التكليف . التحديد الوحيد الذى وضعه المنظم يتعلق ببدل السكن النقدى ، أو بالسكن العينى ذاته فى حال وجوده ، وذلك على النحو الذى سبق لنا بيانه .

١٧٣) ٥ – الحالات الخاصة التى تمس أجر العامل :

قد تطرأ حالات خاصة على علاقة العمل وتنعكس بشكل أو بآخر على الأجر مما يثير التساؤل عن آثار ذلك على الاشتراكات ، ويتطلب إيضاح الموقف النظامى والفقهى من هذه الوقائع الخاصة ، وذلك على النحو التالى :

١٧٤) أ - حالة الإعارة :

إن إعارة العامل إلى رب عمل ثان لا تنطوى على قطع علاقة العمل بين العامل ورب عمله الأصلى المتعاقد معه . وبناء على ذلك فإن استمرار الرابطة العقدية بين الطرفين كانت سابقًا تبقى على التزام رب العمل الأصلى بوجوب الاستمرار فى دفع الاشتراكات التأمينية ، دون أى تغيير . ولا يمنع ذلك من رجوع رب العمل فى هذه الحالة على الجهة المستعيرة بمبالغ الاشتراكات المدفوعة عن فترة الإعارة ، ولكن دون أن يكون لمؤسسة التأمينات الاجتماعية أية علاقة بذلك (المادة ٣٢ من اللائحة) .

ولقد جرى تعديل ذلك مؤخرًا لتكلف المنشأة المستعيرة بدفع اشتراكات الفرعين (معاشات وأخطار مهنية)

١٧٥) ب - الانتقال وتغيير العمل :

عندما ينتقل العامل إلى عمل آخر لدى رب عمل جديد يجب على صاحب عمله القديم إشعار المؤسسة بالواقعة ، حتى لا يكون ملزما بالاستمرار فى أداء الاشتراكات . وإذا كان صاحب العمل الجديد مشمولا بتطبيق النظام ، أبلغ المؤسسة بالتحاق هذا العامل فى منشأته ، ويتم تسديد الاشتراكات حسب الأجر المتفق عليه . أما إذا كانت المنشأة الجديدة غير مشمولة بعد ، فعندها يتوقف تأمين العامل[١٧] .

١٧٦) ج - الاستقطاعات من الأجر وأثرها على الاشتراك :

لا يتأثر مقدار الاشتراك فى حالة تعرض أجر العامل إلى بعض الاقتطاعات ، مهما كانت طبيعة وأسباب هذه الاقتطاعات . وبعبارات أخرى فإن الغرامات أو الجزاءات التى يتعرض لها العامل ، أو استيفاء ديون منه لرب العمل ، كل ذلك وأمثاله لا يؤثر على الاشتراك ، لأنه لا عبرة للاقتطاعات فى هذا المجال . فلو أن عاملا حصل على إجازة بلا راتب ، فإن التزام رب عمله بأداء الاشتراكات يظل قائما . وكذلك الأمر لو سجن العامل وتوقف راتبه ، ولكن مع استمرار الرابطة العقدية .

١٧٧) - د - توقف العقد وأثره على الاشتراك :

يعتبر الأجر أساسا لحساب مقدار الاشتراك الواجب الأداء . وهذا لا يعنى أن استحقاق الاشتراك مصدره الأجر وأنه بالتالى يقوم بوجوده وينعدم بانعدامه . إن

مصدر استحقاق الاشتراك هو أحكام النظام عند توافر شروط الخضوع للتأمين . وعند تحقق ذلك الخضوع فإنه يستمر قائما مادامت علاقة العمل أو رابطته العقدية مستمرة بين العامل ورب عمله . وبناء على ذلك فإن كل حالات توقف الأجر مهما كان سببها ، وكذلك كل حالات وقف عقد العمل لا يترتب عليها وقف استحقاق الاشتراكات . ويعنى ذلك أن الاشتراك يكون كاملا فى جميع الأحوال[١٨] .

١٧٨) ٦ - اشتراكات الأجر الثابت والأجر الفعلى :

عمد المنظم إلى وضع قواعد متعددة لحساب الاشتراك وتحديد الأجر . والهدف من ذلك هو احتواء جميع الحالات وتخفيف الأعباء والإجراءات الإدارية والتيسير على المعنين بالنظام . وبذلك أوجد حلولا تتناسب مع كل حالة تطبيقية ، وأناط بالمحافظ صلاحية تقرير أسلوب التعامل الملائم . ونشير فى هذا الصدد إلى أسلوبى : تثبيت أجر الاشتراك ، والأجر الفعلى لحساب الاشتراك ، مع بيان ملاحظاتنا على الخلل الصياغى فى النصوص المتعلقة بذلك ، وعلى النحو التالى :

١٧٩) أ - أسلوب تثبيت أجر الاشتراكات :

قرر نظام التأمينات في الفقرة الأولى من المادة (١٩) مبدأ حساب الاشتراكات على أساس مجموع الأجور التى يقبضها المؤمن عليه ، مع المنافع التى تقدم له بصورة عينية ، لكنه أجاز فى الفقرة الثالثة من تلك المادة أسلوبا آخر يتمثل فى حساب الاشتراكات لكل أشهر السنة المالية على أساس الأجور المقبوضة والخاضعة للاشتراك فى خلال أول شهر من السنة ، ثم نص على جواز آخر هو إمكانية تقاضى هذه الاشتراكات بصورة مقطوعة وبدفعة واحدة عن كل أشهر السنة المالية . وثمة صيغة ثالثة تقوم على أساس تصنيف الأجور إلى فئات وبمعيار حدين : أعلى وأدنى لكل فئة ، ويتم تقرير اشتراك موحد لكل فئة . ويعتبر متوسط كل فئة أساسا لحساب مقدار الاشتراك ، ولحساب المنافع التى يستحقها العامل .

وقد جاءت اللائحة التنفيذية بتفصيل ذلك ، فقررت أن حساب الاشتراكات يكون على أساس ما يتقاضاه العامل من الأجور فى شهر محرم من كل سنة . أما الذين يلتحقون بالعمل بعد ذلك ، فتكون اشتراكاتهم على أساس شهر الالتحاق بالخدمة حتى نهاية العام ثم تعدل أوضاعهم فى شهر محرم من كل سنة . وإذا كانت المنشأة تتعامل

بالتقويم الميلادى ، فيراعى لها ذلك ليكون أول شهر من السنة الميلادية هو شهر تثبيت الأجر (المادة ٣٣ من اللائحة) .

وتجسد هذه الأحكام النظامية واللائحية أسلوب تثبيت الأجر الخاضع للاشتراك . وبناء على هذا التثبيت فإنه لا عبرة لأى تغيير يطرأ على مقدار الأجر بعد ذلك زيادة أو نقصانا ، حتى يحين شهر محرم التالى فيعاد التحديد على أساس ماطرأ من تعديل على الأجر ، أيا كان واقع هذا التعديل .

ومن الواضح أن هذا الأسلوب يهدف إلى تبسيط الإجراءات والتيسير على أرباب العمل والمؤسسة . فبموجب هذه الطريقة لا يلزم رب العمل بإخطار المؤسسة بالتغييرات التى تطرأ على الأجر إلا مرة واحدة فى السنة .

وجدير بالانتباه وبالملاحظة أن الأسلوب موضوع البحث (تثبيت أجر الاشتراك) **كان يطبق على أرباب العمل في القطاع الخاص** ، وهو الأساس فى التعامل مع هذا القطاع . ولكن الحرص على المرونة والتيسير قادا إلى تقرير جواز الخروج على هذا الأصل وبحيث «يجوز لمحافظ المؤسسة الموافقة على حساب وأداء الاشتراكات على أساس الأجور الفعلية التى يتقاضاها المؤمن عليهم[١٩] ... » ويعمل بهذا الحكم فى الحالات التى يقدرها المحافظ ويرى فيها أن الأخذ بأسلوب الأجور الفعلية هو أكثر ملاءمة ويسرا لأصحاب الأعمال . وجدير بالذكر أن أسلوب الأجور الفعلية لحساب الاشتراكات ، كان أسلوبا **مقرراً أصلا للتطبيق فى القطاع العام والأجهزة الحكومية** ، وقد جرى العدول عنه هو الآخر إلى أسلوب تثبيت الأجور .

١٨٠) ب – أسلوب الأجور الفعلية لحساب الاشتراكات :

يقصد بالأجور الفعلية التى يتم على أساسها حساب الاشتراكات ، **ما يستحقه** العامل أصلا من أجر نظير قيامه بعمله . وتدخل فى عناصر هذا الأجر كل المبالغ التى ورد النص عليها فى المادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية . وهذه العناصر هى نفسها المعتمدة عندما يكون أسلوب تثبيت أجر الاشتراك هو المعمول به .

وقد تقرر بداية اعتماد أسلوب حساب الاشتراكات على أساس الأجور الفعلية كأساس وأصل فى التعامل مع المؤسسات العامة والأجهزة الحكومية فقط . وجاء هذا النهج فى قرارين لوزير العمل ؛ القرار الأول (رقم ٥/ تأمينات تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ)

نص فى مادته الثانية على أن «يتم تقدير وتحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية بالنسبة للعمال الذين يخضعون للنظام طبقا لأحكام هذا القرار على أساس أجورهم الفعلية ...» ولقد كان القرار واضحا فى مادته الأولى حيث ذكر أن المقصود به هم عمال المؤسسات العامة . أما القرار الثانى (رقم ١٠/ تأمينات تاريخ ١٣٩٢/٨/٩هـ ، فقد أرسى المبدأ نفسه (المادة ٢) ، ولكن بالنسبة لعمال الأجهزة الحكومية ، منوها بوجوب مراعاة عناصر الأجر الواردة فى المادة (٢٤) من اللائحة . وعليه يمكن القول إن الفارق بين أسلوب تثبيت أجر الاشتراك ، وأسلوب الأجر الفعلى لحساب الاشتراك يكمن في النواحى التالية :

- إن أسلوب التثبيت للأجر على مدار السنة بحسب مستحقات العامل فى شهر محرم ، كان هو الطريقة الأصلية للتعامل مع أرباب العمل فى القطاع الخاص . ولا يجرى التعامل معهم بأسلوب الأجور الفعلية إلا استثناء . وفى حالات يقدرها ويقررها محافظ المؤسسة .

- كان أسلوب الأجور الفعلية هو الأصل والنهج الوحيد للتعامل مع المؤسسات العامة والأجهزة الحكومية ، ثم تقرر التعامل معها بنفس أسلوب القطاع الخاص من عام ١٤٠٠هـ .

- إن تغير الاستحقاق (وليس المقبوض) من شهر لآخر يؤخذ بالاعتبار وينعكس على مقدار الاشتراك فى أسلوب الأجور الفعلية ، بينما لا يعتد به فى أسلوب الأجر الثابت حسب استحقاق شهر محرم من كل سنة .

وهذا الفارق الأخير يتصف بالأهمية البالغة . فلو أن عاملا في جهاز حكومى حصل على إجازة بلا راتب ، أو توقف عقده لسبب نظامى أدى إلى توقف الأجر ، فإن الجهة التى يعمل لديها لا تكون مطالبة بتسديد اشتراكاته عن تلك الفترة . وهذا الحكم هو خلاف لما نجده فى أسلوب الأجر الثابت ، حيث يجب سداد الاشتراك فى جميع الأحوال ، مادامت الرابطة العقدية لا تزال قائمة .

١٨١) ج - الخلل الصياغى فى النصوص المتعلقة بالأسلوبين :

يبدو لنا أن صياغة نص المادة التاسعة عشرة من النظام ، والمادة الثالثة والثلاثين

من اللائحة التنفيذية قد انطوت فى كل منهما على شىء من عدم الدقة فى التعبير . فالفقرة الأولى من المادة (١٩) نصت على أن حساب الاشتراكات يكون «على أساس مجموع الأجور التى **يقبضها** المؤمن عليه ...» ثم جاءت الفقرة الثالثة بقولها «يجوز أن ينص فى اللائحة على أن تحسب الاشتراكات المستحقة لكل أشهر السنة المالية على أساس الأجور **المقبوضة** والخاضعة للاشتراك ...»[٢٠] .

ويتضح أن الخطأ يكمن فى استعمال كلمتى (يقبضها - فى الأولى - والمقبوضة - فى الثانية) . لأننا لو أخذنا بالأجور المقبوضة لأدى ذلك إلى هدم كل الأسس التى بنيت عليها أحكام حساب الاشتراكات الواردة فى النظام واللائحة . فتقاضى الاشتراكات وفقا لما يقبضه العامل يعنى تغير الاشتراك من شهر لآخر . فلو عوقب العامل مثلا ونقص أجره الذى استحقه ، فإن ذلك يعنى حساب الاشتراك على ما تبقى له ومثل ذلك في كل حالة توقف للأجر . ولا شك فى أن النظام لا يروم مثل هذه الذبذبة فى الاشتراك . ولذلك فإن المراد بكلمة الأجور المقبوضة هو «الأجور **المستحقة أصلا ولو لم يقبضها العامل لسبب من الأسباب** .

ولقد جاءت اللائحة فى المادة (٣٣) بعبارة «على أساس **ما يتقاضاه**» ، وبعد ذلك بتعبير «على أساس الأجور الفعلية التى **يتقاضاها** المؤمن عليهم ...» . ولا يتسم هذا التعبير بالدقة الواجبة ، لأنه هو الآخر جاء بديلا عن كلمتى ما يستحقونه ، أو التى يستحقها ، ... وللدلالة على أن هذا هو المراد من النص يمكن تأمل نص المادة (٣٠) من اللائحة التنفيذية[٢١] . ولو صح أن يحسب الاشتراك على أساس المقبوض من الأجور لانعدمت مبررات الكثير من نصوص اللائحة ، ولأدى ذلك إلى فتح أبواب للتواطؤ والاحتيال بلا حدود ، للتهرب من دفع الاشتراكات .

١٨٢) ثانيا - المعيار الزمنى وأحكام المدد فى الأجور والاشتراكات :

يشكل المعيار الزمني الوجه الأخر لموضوع اشتراكات التأمين ، وهو يتكامل مع عنصر الأجر ودوره فى حساب الاشتراكات على النحو الذى سبق شرحه . وينطوى المعيار الزمنى على عدد من العناصر الموضوعية الهامة التى سنقوم ببيان أحكامها تباعا فيما يلى من تفصيل .

١٨٣) ١ - تحديد الأجر الشهرى للعاملين بأجور غير ثابتة :

ثمة فئات متعددة من العاملين بأجور غير منتظمة بين شهر وآخر . وقد راعى نظام التأمينات الاجتماعية ولائحته التنفيذية واقع هؤلاء العمال ووضع ضوابط لحساب أجورهم الشهرية وتحديد اشتراكاتهم ، وفقا لكل فئة كما يلى .

١٨٤) أ - العامل المياوم :

العامل المياوم هو الذى يقدم عملا غير منتظم ومتقطعًا ، وهو يتقاضى أجوره عن أيام عمله من حيث المبدأ . وفي حساب الأجر الشهرى لعمال المياومة ، بمقتضى نظام التأمينات الاجتماعية ، يضرب الأجر اليومى الذى يستحقه فى ٢٥ يوما . وإذا كان يوم العطلة الأسبوعية مدفوع الأجر له ، فعندها يضرب الأجر اليومى فى ثلاثين ، ويكون الناتج فى أى من الحالتين هو الأجر الشهرى الذى يخضع لحسم الاشتراك . (المادة ٢٥ من اللائحة) .

واذا كان نظام التأمينات قد ميز بين مياوم يتقاضى أجر العطلة الأسبوعية وآخر لايتقاضاها ، فإن نظام العمل لايقر مثل هذا التمييز . وقد نصت المادة (١٤٩) منه على اعتبار يوم الراحة الأسبوعية مأجورا . ولكن هذا الحكم مقرر لمن يشتغل ستة أيام فى الأسبوع ، فيكون اليوم السابع يوم راحة مأجورة .

١٨٥) - ب - العامل بالقطعة أو بالإنتاج :

حددت اللائحة التنفيذية كيفية حساب الأجر الشهرى للعامل الذى يتقاضى أجره بالقطعة ، أو على أساس الإنتاج . والقاعدة فى ذلك (المادة ٢٦) هى حساب المتوسط الشهرى لما تقاضاه عن مدة عمله **الفعلية** فى السنة السابقة . وأما بالنسبة للعمال الجدد ، فيعتمد المتوسط لأجر عامل مثيل أساسا للحساب .

وجدير بالذكر أن نظام العمل قد ذكر في المادة (٧٣) منه بأن متوسط الأجر للعاملين على أساس الإنتاج ، إنما يجرى حسابه من خلال ما قبضه العامل من أجور عن أيام العمل الفعلية فى الأشهر الثلاثة الأخيرة .

١٨٦) جـ - العامل المأجور بعمولة أو بنسبة مئوية أو بالهبات (إكراميات الزبائن) :

تتصف أجور هذه الفئات من العمال بعدم الثبات أو بالتغير من شهر لآخر أو من



موسم لآخر . وبحكم عدم انتظامها فقد وضعت اللائحة قاعدة لتحديدها شهريا . ويكون ذلك بأخذ متوسط مجموع الأجور التى تحققت للعامل في خلال السنة السابقة ، ومن ثم تقسيم هذه الحصيلة على (١٢) شهرا . ويعتبر الناتج هو المتوسط المعتمد كأجر شهرى ، ويتم حساب الاشتراك على أساسه ليدفع على مدار السنة المقبلة (م ٢٤ من اللائحة) .

وأما العامل الجديد ، فإن أجره يقدر بأجر عامل مثيل حيث يعامل طيلة السنة التالية على هذا الأساس . وفيما يتعلق بالعمال الذين لم تمض مدة سنة على استخدامهم بعد ، فإن المدة التى اشتغلوا فى أثنائها كجزء من السنة ، تصلح لحساب المتوسط الشهرى بتقسيم ما استحقه العامل على عدد أشهر الخدمة ، وتكون اشتراكاته على هذا الأساس .

١٨٧) ٢ - الشهر التأمينى :

لا شك فى أن معرفة الشهر التأمينى وتحديده يشكلان نقطة موضوعية بالغة الأهمية . والسبب فى ذلك هو أن حساب حقوق المستفيدين من التأمين إنما يتم على أساس ما لكل واحد من أشهر التأمين ، كما سوف نرى فى الباب الأخير من كتابنا هذا . يضاف إلى ذلك أن المؤسسة نفسها تعوّل بحكم النظام على الشهر التأمينى فى كثير من وقائع التعامل التى سنوضحها . ولكننا نحتاج بداية هنا إلى بيان الشهر التأمينى بمفهومه النظامى وفى حدوده الزمنية طبقا للمبدأ العام ثم فى الحالات الخاصة .

وطبقا لما قررته اللائحة التنفيذية فإن «شهر التأمين» هو الشهر الهجرى وفقا للتقويم المعمول به فى المملكة (المادة الأولى - الفقرة ٢/ ل) . أما الاشتراك الشهرى فهو الاشتراك الذى يحسم من أجر العامل نظير شهر التأمين ، وفقا للتقويم الهجرى (الفقرة ٢/ س من المادة نفسها) .

وبناء على ذلك يطبق فى حساب أشهر التأمين ما يلى :

- بالنسبة للعمال المشاهرين ، أى ذوى الأجور الشهرية ، يحسب لكل واحد شهر تأمين (يسجل لحسابه لدى المؤسسة) مقابل كل أجر شهرى تقاضاه . ويعنى ذلك أن ثمة تطابقا فى الزمن بين شهر التأمين وشهر الأجر الذى يتقاضاه العامل دوريا .

ويلاحظ أن الفقرة (١/ أ من المادة ٤٤) من النظام قد وردت بصيغة أنه بالنسبة للمشاهر «يسجل له فى حسابه شهر تأمين مقابل كل أجر شهرى **كامل** تقاضاه» . ونحن لا نرى مبررا لورود كلمة «كامل» بل ولا يمكن إعمالها والتعويل عليها لأن ذلك إذا حدث فسيؤدى إلى إخلال بالكثير من الأسس التى قررها كل من النظام واللائحة .

– ووفقا للمادة ذاتها من النظام (المادة ٤٤) يحسب للعامل الذى يتقاضى أجوره يوميًا ، يحسب له شهر التأمين لكل مجموعة (٢٥) يوما من الأجور التى تقاضاها . ويبدو لنا أن المنظم افترض هنا كون هذا المياوم لا يتقاضى أجر العطلة الأسبوعية ، ولذلك جاءت اللائحة (المادة ٢٥) بحكم تكميلى لحساب «الأجر الشهرى» لهذا العامل فافترضت الشهر ثلاثين يوما ، إذا كان المياوم يتقاضى أجر الراحة الأسبوعية ، ولكن هذا لا يعنى أن تلك الحالة الأخيرة تؤدى إلى اعتبار الشهر التأمينى للعامل المذكور أكثر من (٢٥) يوما ، فالاشتراكات فى هذه الحالة تؤدى عن ثلاثين يوما ، ولكن كل (٢٥) يوما تسجل شهرا تأمينيا لحساب هذا العامل . وبغير هذا المفهوم لا يستقيم التفسير ولا المعنى ، قياسا على العاملين بالقطعة (الفقرة ١/ ج من المادة ٤٤ نظام).

– وبالنسبة للمؤمن عليه الذى يتقاضى أجوره على أساس القطعة ، فإن المبدأ الذى رسمه النظام له هو أن يسجل لحسابه شهر تأمين مقابل كل شهر يتقاضى عليه أجرا . لكن هذا العامل ، وقياسا على حال المياوم ، وإنصافا له أوجد له المنظم حكما خاصا فى حالة خاصة . ومفاد ذلك أنه إذا كان حاصل قسمة ما تقاضاه من أجور فى خلال شهر (أى فى خلال شهر هجرى كامل) على (٢٥) أعلى من الحد الأدنى للأجر اليومى المحدد من الوزير ، فعندها يعتبر المؤمن عليه كأنه قد أمضى خلال الشهر موضوع البحث عددا من أيام العمل يساوى حاصل قسمة الأجور المقبوضة على الحد الأدنى للأجر اليومى . وبناء على ذلك يحسب له شهر تأمينى عن كل مجموعة (٢٥) يوما من الحد الأدنى للأجر اليومى . وفى عمليات جمع مدد التأمين يعتبر الباقى من أيام العمل الذى يتراوح بين (١٣ – ٢٥) يوما فى حكم شهر تأمين كامل ، واذا نقص هذا الباقى عن (١٣) يوما ، يهمل احتسابه .

ويمكن تجسيد ذلك بمثال عملى نفترض فيه أن الحد الأدنى للأجر اليومى فى مهنة ما هو (٤٠) ريالا . وبافتراض أن عاملا مأجورا بالقطعة قد استحق فى خلال شهر كامل مبلغ (١٤٠٠) ريال ، فوفقا للقاعدة التى يقررها النظام ، نقسم ما تقاضاه فى

شـهـر وهو (١٤٠٠) ريال على (٢٥) وتكون النتـيـجـة هـى (٥٦) ريالا . وهذا المبلغ هو أعلى من الحد الأدنى اليومى للأجور المقرر فى مهنة ذلك العامل .

وبناء على ذلك ، وتطبيقا للمادة (١/٤٤ - جـ) من النظام يجرى تقسيم حصيلة ما قبضـه فى ذلك الشـهر ، وهـو (١٤٠٠) ريال ، على الحد الأدنى للأجور المحدد بقرار الوزير ، وهو فى مثالنا (٤٠) ريالا يوميا ، وتكون النتيجة كما يلى :

١٤٠٠ ÷ ٤٠ = ٣٥ يوما

ويسجل له فى سجله التأمينى (٣٥) يوما ، أو شـهر تأمينى وعشرة أيام ، باعتبار أن كل (٢٥) يوما للعاملين بالقطعة تساوى شهرا تأمينيا . ويجرى تجميع الأيام الزائدة من شهر لآخر لتقوم كل مجموعة (٢٥) منها بشـهر تأمينى . ويعنى ذلك أن العامل النشـيط يمكن أن يكون له فى السنة الهـجرية الواحدة أكثر من اثنى عشـر شـهرا تأمينيا .

وتجدر ملاحظة أن المدد التى يتوقف فيها العامل عن العمل نتيجة لإصابته بحادث ، والتى يتقاضى خلالها من المؤسسة بدلات يومية للإصابة ، تكون ضميمة لمدد التأمين ومحسوبة فيها . ويعتبر كل ثلاثين «تعويضا يومياً» فى حكم شهر تأمين . ويطبق هذا الحكم على الذين تؤدى اشتراكاتهم على أساس الأجور الفعلية فحسب .

١٨٨) ٣ - اعتماد التقويمين (الهجرى والميلادى) فى التعامل مع المؤسسة:

تعتمد المملكة فى تعاملها الرسمى على التقويم الهجرى كأصل عام فى الدولة . ولذلك نلاحظ مثلا أن نظام العمل يقرر حساب جميع المدد والمواعيد المنصوص عليها فيه بالتقويم الهجري مالم يتفق على خلافه[٢٢] .

ويعنى ذلك أن الأصل هو التقويم الهجرى فى قضايا العمل ، ولكن يجوز اعتماد التقويم الميلادى إذا اتفق على ذلك .

أما نظام التأمينات الاجتماعية فإنه فى المادة (٣/١٩) لم يكن واضحًا بشكل حاسم حين استعمل عبارة «الاشتراكات المستحقة لكل أشهر السنة المالية» ، وعبارة «خلال أول شهر من السنة» . والراجح فى رأينا ، أنه قصد التقويم الهجرى فى

العبارتين ، وذلك بدليل المادة (٢٣) منه التى تقول «إن الدورة المالية للمؤسسة العامة هى السنة الهجرية»[٢٣] .

غير أن اللائحة التنفيذية أزالت الغموض وحسمت الأمر بناء على مقتضيات الواقع العملى فى التعامل بين المؤسسة وأصحاب الأعمال . فثمة كثير من هؤلاء ينظمون أعمالهم وشؤونهم المالية على أساس التقويم الميلادى . وقد استوعبت اللائحة هذا الواقع وتجاوبت معه بمرونة تامة ، وخاصة أن نظام التأمينات الاجتماعية يتصف بذاتية خاصة تتطلب احتواء جميع الحالات .

ومن خلال هذا الفهم للواقع استقرت اللائحة التنفيذية على نص المادة (٣٣) منها بعد تعديلها[٢٤] ، بحيث قررت التعامل بالتقويمين : الهجرى والميلادى ، وفقا لما يمليه واقع أصحاب الأعمال . وخلاصة المادة المذكورة هى أن المؤسسة تتعامل مع أرباب الأعمال فى قضايا الاشتراكات وحسابها وأدائها وما يتصل بذلك كله ، بحسب التقويم الهجرى كأصل ، ويجوز لها قبول التعامل على أساس التقويم الميلادى مع المنشآت التى تنظم علاقاتها مع عمالها على هذا الأساس .

وبناء على هذه القاعدة فإن الفقرة (٢/ م) من المادة الأولى من اللائحة هل تكون غير متوافقة مع حكم المادة (٢٣) آنفة الذكر ، وهل من الواجب تعديلها ، لأن تلك الفقرة تقرر أن السنة المالية للتأمين هى السنة الهجرية ، بينما يجرى التعامل بالتقويمين ؟ إن الأمر لا يعدو هنا مجرد تساؤل نطرحه استقصاء للوضوح .



المبحث الثالث

تسديد الاشتراكات وضماناته

يجب على رب العمل المشمول بنظام التأمينات الاجتماعية التزام أساسى فى علاقته المالية مع المؤسسة ، ألا وهو تسديد الاشتراكات في مواعيدها . فإذا قام بذلك على الوجه المطلوب ، جنب نفسه تبعات التأخر ، وأراح المؤسسة من الانشغال فى تطبيق الإجراءات الجزائية التى يفرضها النظام . وقد حرص هذا الأخير على ضمان حقوق المؤسسة بأساليب متعددة ، وبقواعد واضحة تستوفى جميع الحالات المتعلقة بقضايا الاشتراكات وأصول تسديدها ، مع معالجة فعالة لوقائع المخالفات .

ونظرا لدقة هذه الأمور وأهميتها ، فقد أفردنا لها هذا البحث المستقل لنعالج فيه مجمل الموضوعات ، الأصلية والفرعية ، المتصلة بالتسديد النظامى للاشتراكات . ومن الطبيعى أن ننتقل بعد ذلك إلى بيان أحكام المخالفات وما يترتب عليها . وسيقودنا ذلك بالضرورة إلى شرح النصوص المتعلقة بضمانات الحماية لمستحقات المؤسسة .

١٨٩) ـ أولا ـ قواعد التسديد النظامى للاشتراكات :

تضمن نظام التأمينات ولائحته التنفيذية والقرارات الوزارية الملحقة بهما جملة من القواعد التنظيمية لكل ما يتصل بأصول التسديد النظامى للاشتراكات . وبيان ذلك يقتضى منا الإحاطة بالأمور التى تنطوى عليها هذه الفقرة ، وفقا لما يلى :

١٩٠) ـ ١ ـ تحقق الاشتراكات :

عندما يكون صاحب العمل مشمولا بنظام التأمينات الاجتماعية ، فإن نشوء التزامه بالاشتراكات يتحقق مع وجود الرابطة العقدية بينه وبين العامل ، ولا يتوقف هذا الالتزام إلا بانتهاء العلاقة العقدية . وزيادة فى إيضاح هذا المبدأ العام فإننا نشير إلى بعض الحالات الخاصة التى قد تثير التساؤلات عن مدى تحقق الاشتراكات .

فالإجازة بلا راتب التى قد يطلبها العامل ، لاتؤدى إلى وقف أداء الاشتراكات . وعلى الرغم من عدم وجود أجر للعامل فى أثنائها ، فإن رب العمل يستمر ملزما بدفع حصته وحصة العامل من الاشتراكات . ولكن له الحق فى هذه الحالة أن يرجع على العامل بما أداه عنه ، باعتبار أن ذلك يأخذ حكم القرض ، ويتم استيفاؤه وفق حكم الفقرة (أ) من المادة (١١٩) من نظام العمل . ويعنى ذلك أن يكون الاقتطاع بواقع (١٠٪) من أجر العامل ، ولكن ليس ثمة مايمنع العامل من أداء المبلغ دفعة واحدة ، إذا هو أراد ذلك بمحض إرادته . ولقد نوهت المادة (٣١) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات بمبدأ استيفاء رب العمل لحقوقه على النحو الآنف الذكر[٢٥].

أما حالة العامل الذى قد يسهو رب العمل عن اقتطاع اشتراكه شهرا فشهرا من أجوره ، فإن النظام يلزم صاحب العمل بسداد الاشتراكات ، ويمنعه من اقتطاع مادفعه عن العامل متراكما عن فترة سابقة (المادة ٤/١٩ من النظام) .

١٩١) ـ ٢ ـ أداء الاشتراكات عن شهر كامل :

أوجب النظام دفع الاشتراكات كاملة عن كل شهر ، دون أى اعتبار لكسور الشهر . وبناء على ذلك فإنه مهما كانت طريقة حساب الأجر ، بالأيام أو بالمشاهرة أو بالقطعة ، أو بغير ذلك من الطرق فإن الاشتراكات تكون كاملة عن شهر تام ، وليس عن عدد الأيام التى اشتغلها العامل . وتثير هذه القاعدة تساؤلا عن الحكم القانونى لاشتراكات العامل الذى يباشر عمله بعد مضى جزء من الشهر ، أو ينتهى عقده فى أثناء الشهر . وقد تضمنت النصوص حلولا واضحة لكل حالة وفقا لما يلى :

١٩٢) ـ أ ـ اشتراكات شهر الدخول فى الخدمة بعد مضى جزء منه :

على الرغم من أن هذا العامل لا يستحق أجر شهر كامل بحكم تعيينه بعد أول الشهر أو فى أثنائه ، فإن اشتراكاته يجب أن تدفع كاملة . وقد نصت على ذلك المادة الرابعة والثلاثون من اللائحة التنفيذية بقولها : «تحصل الاشتراكات عن شهر الدخول فى الخدمة على أساس شهر كامل . . .» وبناء على ذلك فإن العامل إذا عين فى اليوم الأخير من الشهر وباشر عمله فى ذلك اليوم ، وجب على صاحب العمل دفع الاشتراكات عن الشهر كله ، وفقا للأجر المتفق عليه والعناصر التى تدخل فيه ، حسبما سبق لنا بيانه .

وجدير بالذكر أن استحقاق دفع الاشتراك لا يكون واجبا على النحو المذكور إذا كان العامل فى الأصل عرضيا أو مؤقتا وانتهى عقده فى الشهر نفسه الذى استخدم فيه[٢٦] . وهذا الحكم يختلف عما لو جرى التعيين فى شهر ، والإنهاء فى شهر آخر ، وهو موضوع النقطة التالية .

ب – اشتراكات شهر انتهاء الخدمة :

عملا بحكم المادة (٣٤) من اللائحة التنفيذية ، لا تدفع الاشتراكات عن جزء الشهر الذى تنتهى فيه خدمة العامل ، مهما بلغت مدة هذا الجزء ، ولكن إذا كان الانتهاء فى اليوم الأخير من الشهر ، فعندها يجب دفع اشتراكات شهر كامل ، وذلك أمر طبيعى من الناحية الموضوعية . وغنى عن الشرح أن شهر بدء تطبيق النظام على صاحب العمل ، لا يعتبر بمثابة شهر التحاق بالخدمة ، إلا بالنسبة للعمال الذين التحقوا فعلا بخدمته في ذلك الشهر[٢٧] .

١٩٣) ٣ – دفع الاشتراكات :

تنظم عملية دفع الاشتراكات مجموعة قواعد تتسم باليسر والوضوح ، فى كل ما يتعلق بالمواعيد والجهات التى يتم الدفع إليها ، وما يتفرع عن ذلك على الصعيد الإجرائى ، حسب ما يلي:

١٩٤) أ – مواعيد الدفع والتقاويم المعتمدة :

أوجب النظام دفع الاشتراكات فى خلال الخمسة عشر يوما الأولى من كل شهر ، وذلك عن الشهر الذى سبقه (المادة ٥/١٩) ، وقد أكدت اللائحة هذه المدة (المادة ٣٧) . وبناء على ذلك فإن كل تأخير عن هذا الموعد المحدد للدفع يعتبر مخالفة تستوجب فرض الغرامة .

وكما هو معلوم تقبل المؤسسة التعامل على أساس أى من التقويمين : الهجرى أو الميلادى . وعليه فإن مواجهة مختلف الاحتمالات تكون على النحو التالى :

فى حالة وجود منشأة لديها عمال يتقاضون أجورهم على أساس الشهر الهجرى ، وآخرون يتقاضونها على أساس الشهر الميلادى ، يمكن للمنشأة أن تتبع التقويم الميلادى للجميع فيما يخص سداد الاشتراكات . وفى هذه الحالة تضيف المؤسسة

العامة للتأمينات الاجتماعية ، بعد كل ثلاث سنوات ، شهر تأمين لصالح العمال الذين تصرف أجورهم على أساس التقويم الهجرى ، وجرى سداد اشتراكاتهم على أساس الشهر الميلادى . وتعمد المؤسسة إلى هذه الإضافة من أجل استكمال وجبر نصاب الاشتراكات عدديًا ، دون أن ينعكس ذلك على زيادة فى المنافع . وهو إجراء متبع لإكمال المدة المؤهلة للمعاش فحسب .

ويمكن على العكس من ذلك اعتماد التقويم الهجرى للجميع وتسديد الاشتراكات على هذا الأساس ، ومن ثم إجراء التسوية لمن يقبضون أجورهم على أساس الشهر الميلادى[٢٨] .

١٩٥) ب - كيفية الدفع :

يمكن من حيث المبدأ إجراء الدفع إلى المؤسسة أو إلى أحد مكاتبها فى منطقة منشأة صاحب العمل ، أو إلى أحد المصارف المعتمدة ، وذلك بحسب كل حالة ووفقا للأصول المعتمدة . ويمكن أيضا إجراء الدفع نقدا أو بوساطة شيك مصرفى ، **وهذا فى القطاع الخاص** ، ووفقا للتفصيل التالى :

نصت المادة (٧/١٩) من النظام على أن تحدد اللائحة كيفية دفع الاشتراكات ، وأجازت إمكانية تضمين اللائحة دفع الاشتراكات المستحقة على بعض فئات العمال بوساطة طوابع تلصق على بطاقات أو دفاتر التأمين .

واستنادا لما نظمته اللائحة (المادة ٣٦) فقد جرى الواقع العملى على أن تسدد الاشتراكات ، وكل المستحقات للمؤسسة ، بموجب شيكات على البنوك المعتمدة التى تباشر نشاطها فى دائرة مكتب المؤسسة . كما يجوز أن يتم الدفع نقدا لمكاتب المؤسسة أو عن طريق إيداعها لحساب المؤسسة بالبنوك أو الجهات الأخرى ، وفقا لما يصدر به قرار من المحافظ .

وباعتبار أن السداد يجب أن يتم خلال الخمسة عشر يوما التالية لشهر الاستحقاق ، فإنه لابد من إثبات تاريخ الدفع ، وفقًا لإحدى الوسائل التالية من مستندات الدفع :

- تاريخ الدفع نقدا لمكتب المؤسسة .

- تاريخ تسليم شيك الدفع لمكتب المؤسسة ، فى حالة التسليم المباشر .

- تاريخ المسجل البريدى الذى يحتوى على شيك السداد ، فى حالة إرساله بالبريد . فإذا لم يكن هذا التاريخ واضحا ، اعتبر صاحب العمل قد سدد المبلغ المحدد بالشيك قبل وصول خطابه بخمسة أيام . فإذا كان الشيك يحمل تاريخا لاحقا لذلك ، اعتبر تاريخ الشيك هو تاريخ السداد .

- تاريخ الإيداع فى البنك لحساب المؤسسة ، أو فى الجهات التى يحددها المحافظ . وجدير بالذكر أنه إذا صادف اليوم الخامس عشر من مهلة التسديد يوم جمعة أو عطلة رسمية ، امتد الميعاد إلى أول يوم عمل تال .

وكإجراء شكلى لابد منه يجب على صاحب العمل أن يرفق بمستند الدفع النموذج رقم (٧ - أ / تأمينات) والنموذج (٧ - ب / تأمينات) . ويمثل الأول استمارة السداد للمستحقات ، وهو يحرر من أصل وثلاث صور . أما الثانى فهو يتضمن واقع حركة العمالة فى أثناء الشهر ، ممن أضيفوا أو استبعدوا من الخدمة ، مع تغيرات الأجور ، ويقدم من أصل وثلاث صور أيضا . ويمكن أن تلحق به جداول تابعة إذا لم يتسع لاستيعاب المعلومات الواجب إثباتها[٢٩].

١٩٦) - أما بالنسبة للقطاع العام والأجهزة الحكومية :

فإن دفع الاشتراكات يخضع لإجراءات تختلف بعض الشىء ، عملا بالقرار الوزارى رقم ١٠ / تأمينات تاريخ ١٣٩٣/٨/٩هـ . وبموجب هذا القرار فإن حصة العمال من الاشتراكات (٥ ٪ من الأجر) تقتطع وتسدد في خلال الخمسة عشر يوما التالية لشهر الاستحقاق . أما حصة رب العمل (٨٪ ومعها اشتراك فرع الأخطار) فيتم تسديدها فى المواعيد التى يتفق عليها مع وزارة المالية والاقتصاد الوطنى ، مع التقيد بأحكام الغرامات عند التأخير ، وفقا للمادة (٥/١٩) من النظام .

وفى جميع أحوال تسديد الاشتراكات ، يتم عند حسابها لكل عامل تقريب الكسر إلى ريال كامل عندما يبلغ هذا الكسر خمسين هللة فأكثر ، ويجرى إهماله إذا كان أقل من ذلك . ويطبق المبدأ نفسه بالنسبة للإجمالى العام (المادة ٣٥ من اللائحة) . وفى جميع الحالات يتحمل صاحب العمل نتيجة جبر الكسر .

ولابد من الإشارة هنا إلى مضمون التعميم الفنى رقم (١١) تاريخ ١٣٩٨/١٠/٨هـ

الذى ألغى من حيث المبدأ أسلوب التسديد المركزى للاشتراكات . وقد راعى التعميم الفنى رقم (٣) تاريخ ١٤٠٣/٧/١٨هـ ، الحالات الخاصة وأوجد مجالا للاستثناء . وقد استقر الأمر على تفويض مدير المكتب الرئيسى الذى يقع فى دائرة اختصاصه المركز الرئيسى للمنشأة فى إصدار قرار مسبب لقبول السداد المركزى عن عمال المنشأة وفروعها ، كلها أو بعضها ، وعن طريق المكتب الذى يحدده القرار[٣٠].

١٩٧) جـ - استرداد المدفوع زيادة على المستحق :

يحدث أحيانا خطأ فى تسديد الاشتراكات زيادة على المبلغ الواجب . وقد عالجت مؤسسة التأمينات الاجتماعية مثل هذه الوقائع بتعليمات محددة تضمنها التعميم الفنى رقم (٢) لسنة ١٣٩٤هـ ، وبين الإجراءات التي تتبع من أجل تسوية أمر المبالغ التى تدفع زيادة عن المستحق نظاما .

وثمة طريقتان لمعالجة هذه الأخطاء :

فالطريقة الأولى تقوم على مبادرة من المؤسسة ذاتها وذلك من خلال تدقيقها لسجلاتها وحساباتها ولضمان دقة وسلامة أعمالها المالية . وهى تقوم من أجل ذلك بمراجعة دورية لحسابات أرباب العمل وتقوم بتصفيتها وترصيدها ، وتتولى بعد ذلك إشعارهم بالرصيد المدين أو الدائن . فإذا أسفر الحساب عن رصيد دائن لصالح رب العمل ، ترسل له إشعاراً بذلك وتوضح له المبلغ المدفوع زيادة على المستحق . ويخول رب العمل في هذه الحالة أن يخصم من اشتراكات الشهر التالى قيمة الزيادة المحددة في الإشعار . وعندها يجب عليه أيضا أن يعيد إلى المؤسسة الإشعار المذكور مرفقا باستمارة السداد لاشتراكات الشهر الذى يقوم بتسديده وبحيث تكون قيمة المدفوع مضافا إليها ماسمح له بخصمه مساوية للاشتراكات المستحقة عن ذلك الشهر .

أما الطريقة الثانية فهى تكون بمبادرة من صاحب العمل نفسه ، فإذا تبين له فى أى وقت أنه دفع للمؤسسة اشتراكات تزيد على المستحق ، يمكن له أن يستردها بتقديم طلب إلى الجهة التى دفع لها موضحا فيه مقدار الزيادة المدفوعة وملابساتها ومقدما المستندات المؤيدة لطلبه . وفى هذه الحالة يقوم المكتب أو الجهة المعنية بمراجعة حسابات صاحب الطلب وبالتأكد من صحة الوقائع . وعند ثبوت الادعاء بالزيادة والتأكد من عدم وجود مديونية سابقة ، يقوم المكتب بتحرير إشعار أصولى من النماذج

المعتمدة متضمنا الترخيص لصاحب العمل باقتطاع المبلغ الزائد من الاستحقاقات التى سيدفعها عن الشهر التالى ، مع التقيد بالإجراءات ذاتها المقررة في الطريقة الأولى .

١٩٨) ثانيا - مخالفة مواعيد التسديد وقواعد النظام واللائحة :

إن عدم الامتثال لأحكام النظام يعنى ارتكاب المخالفات لأحكامه الآمرة . ومن الطبيعى أن يؤدى ذلك فى حالة وقوعه إلى تطبيق العقوبات المقررة على المخالفين . فما هي أنواع المخالفات ، وما هى قواعد زجر مرتكبيها ؟

١٩٩) ا - المخالفات وأنواعها :

يجب التمييز من حيث المبدأ بين مخالفات تتعلق بالاشتراكات ، وبين أخرى تتعلق بعدم الامتثال لأحكام النظام على الوجه المطلوب .

٢٠٠) أ - المخالفات المتعلقة بالاشتراكات وبمستحقات المؤسسة :

تعتبر المبالغ المستحقة للمؤسسة واجبة الأداء فى مواعيدها النظامية التى سبق بيانها . وأى تأخر ، ولو ليوم واحد ، عن تلك المواعيد يعرض صاحب العمل إلى دفع الغرامة الإضافية المنصوص عليها نظاما ، فضلا عن جزاءات أخرى . ويتحقق وقوع المخالفة إما بعدم دفع الاشتراكات أصلا ، وإما بدفعها بعد مواعيدها ، وإما بدفعها منقوصة عما يجب أن تكون عليه . وفى جميع هذه الحالات يفترض أن منشأة صاحب العمل مسجلة لدى مؤسسة التأمينات ، وكل ما فى الأمر أن ثمة تقصيراً في القيام بالواجبات التى رتبها النظام .

ويعتبر التأخير واقعا - وبالتالى تتحقق المخالفة - بمجرد انتهاء مدة التسديد . ولا يؤخذ بالمعاذير التى قد يتعلل بها صاحب العمل لتبرير تأخيره . وثمة وجه آخر للمخالفة والتأخر عن أداء الاشتراكات ، وذلك فى حالة تخلف رب العمل وامتناعه أصلا عن تسجيل منشأته والعاملين بها لدى المؤسسة على الرغم من شمولهم بأحكام النظام .

وهناك أيضا حالة إقدام رب العمل على تقديم بيانات غير صحيحة ، حيث يكون التخلف واقعا بالنسبة للعمال غير المصرح عنهم أو عن أجورهم الحقيقية . وفى جميع هذه الحالات تكون المخالفة متصلة بالاشتراكات أو بالمستحقات النظامية للمؤسسة .

وقد عالج النظام هذه المخالفات بحكم موحد تستوي فيه جميع أنواع المخالفات التى تنطوي على تأخر في أداء الاشتراكات ، وذلك بفرض غرامة إضافية ، ناهيك عن جزاءات المخالفة لأحكام النظام ، كما سنبينه .

٢٠١) ب – المخالفات العامة لأحكام النظام واللائحة :

تعتبر أحكام نظام التأمينات الاجتماعية ولائحته التنفيذية والقرارات الملحقة بهما قواعد آمرة يجب تنفيذها من قبل المعنيين بها . فعلى صاحب العمل مثلا الامتثال لتوجيهات الجهات المختصة فيما يتعلق بوسائل السلامة المهنية ، (المادة ١/١٨ من النظام) . كما أن امتناع رب العمل عن التعاون مع المراقبين والمفتشين ينطوى على المخالفة ، وهذا فضلا عن امتناعه عن إزالة المخالفات التى قد يوجهه إلى تداركها مندوبو المؤسسة (المادة ٥٣ من اللائحة) . ويمكن القول عموما إن مشاهدة وحصر تلك المخالفات هو من واجب مندوبى المؤسسة ومفتشيها ، وبالتالى فلا مجال لتعدادها[٣١] ، ولكنها لا تتصل فى جوهرها بموضوع الاشتراكات ، وقد وضعت لعلاجها أحكام عقابية متميزة وتختلف عما وضع للاشتراكات .

٢٠٢) ٢ – الأحكام الجزائية بحق المخالفين :

عندما تتعلق المخالفات بقضايا الاشتراكات ، ومن أى طبيعة كانت المخالفة فإن النظام يفرض على رب العمل إضافة قدرها (٢٪) من قيمة الاشتراكات المستحقة عن كل شهر تأخر ، أو جزء من الشهر (المادة ٥/١٩ من النظام) . غير أن هذه الغرامة لا تعفي أيضا من إيقاع العقوبة العامة التى يجب فرضها على كل من لا يمتثل لأحكام النظام وتدابيره التنفيذية.

وعملا بالمادة (٥٩) من النظام ، يعاقب صاحب العمل الذى يخالف أحكام النظام وتدابيره التنفيذية بغرامة تتراوح بين (٥٠٠ – ٥٠٠٠) ريال . وإذا سبق أن حكم عليه بمخالفة من هذا القبيل ، يمكن أن تزاد الغرامة إلى ضعف تلك الحدود ، وهى تتعدد

بعدد العمال المؤمن عليهم والذين ارتكب صاحب العمل المخالفة بصددهم . ولكن لا يجوز أن يزيد مجموع الغرامات المفروضة بمقتضى هذا الحكم على الخمسين ألف ريال .

وفضلا عما تقدم ، ومع دعم الإخلال بالعقوبات الأشد التى تنص عليها الأنظمة ، فإن كل شخص يقدم متعمدا بيانات غير صحيحة بغرض الاستفادة أو إفادة الغير من التعويضات ، يعاقب بغرامة تتراوح بين (٢٥٠ - ٢٠٠٠) ريال . وتضاعف هذه الغرامة إذا كان المخالف قد سبق الحكم عليه فى مخالفة مماثلة . ويحكم على الشخص المخالف أيضا ، بجانب الغرامة المذكورة بدفع تعويض إلى المؤسسة يساوي ضعف المبالغ المدفوعة إليه (أو إلى الغير) بصورة غير قانونية بناء على تلك البيانات (المادة ٢/ ٥٩ نظام) .

وقد انطوى الفصل الخامس من اللائحة التنفيذية ، المتعلق بالتفتيش وحصر المنشآت ، على تعليمات تتعلق بالمخالفات عامة وأصول معالجتها . وقد ذكرت المادتان (٥٣ و ٥٤) الإجراءات المتصلة بعقوبات يفرضها المحافظ عند اللزوم وبناء على ضبوط مندوبى المؤسسة.

٢٠٣) ثالثا - الضمانات العامة لحماية مستحقات المؤسسة :

حرص نظام التأمينات الاجتماعية واللوائح التكميلية الملحقة به على صيانة مستحقات المؤسسة ، وأحاطها بمجموعة من القواعد التى تحول دون العبث بها أو تحث على تسديدها فى مواعيدها . ويمكن لنا أن نبرز فى هذا المجال ثلاثة أنواع من المؤيدات أو الضمانات العامة لحماية حقوق المؤسسة تجاه أرباب الأعمال ، وهى :

٢٠٤) ١ - المؤيدات العامة لتسديد المستحقات :

تتمثل هذه المؤيدات فى تدابير متعددة وردت فى النظام واللوائح ، ويمكن لنا استنتاجها وترتيبها على النحو التالى :

٢٠٥) - أ - حصر المسؤولية فى صاحب العمل :

يعتبر صاحب العمل هو المخاطب بأحكام نظام التأمينات الاجتماعية وهو المسؤول

عن كل التزام . ويلاحظ هذا الخطاب له فى كثير من المواد والنصوص عامة . ومع ذلك فقد خصته المادة (٤/١٩ نظام) بالمسؤولية بشكل مباشر وصريح [٣٢]. وبموجبها فإنه يلتزم بدفع كامل مبلغ الاشتراكات المستحقة عليه وعلى عامله المؤمّن عليه إلى المؤسسة العامة . **وهو وحده المسؤول** إزاء المؤسسة العامة عن دفعها .

٢٠٦) ـ ب ـ صفة الأموال العامة لمستحقات المؤسسة :

تعتبر أموال مؤسسة التأمينات الاجتماعية ومستحقاتها أموالا عامة ، وهى مصونة بالتالى بالامتيازات والخصائص المقررة لجباية وحماية تلك الأموال وفقا للتشريعات العامة والخاصة . وبموجب المادة (٢٠) من نظام التأمينات فإن جباية الاشتراكات والإضافات التى تفرض للتأخر مضمونة بحق امتياز لصالح المؤسسة العامة ، يأتى مباشرة فى الدرجة بعد امتياز استيفاء الأجور . وتضيف تلك المادة أن جداول المبالغ المستحقة للمؤسسة العامة المصدقة رسميا من قبل الوزير المسؤول تعتبر صكًا رسميا صالحا لإجراء الحجز أو للتنفيذ الجبرى . كما أن الفقرة الأولى من المادة (٤١) من اللائحة ذكرت صراحة أن التأخر فى أداء الاشتراكات يعطى المؤسسة حق اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى . ومن أجل ذلك فهى تنذر صاحب العمل بعزمها على تنفيذ الإجراء المذكور ، وتعطيه مهلة خمسة عشر يوما لتسديد الاشتراكات وإضافات التأخير ، ثم تبدأ بعدها بإجراءات التنفيذ الجبرى إذا لم يتم السداد خلال تلك المهلة ، أو تعطيه مهلة أخرى ، حسبما تقدره من ظروف صاحب العمل ومدى استجابته [٣٣] .

٢٠٧) ـ جـ ـ عدم سريان التقادم على مستحقات المؤسسة :

يترتب على كون المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية «شخصا معنويا عاما» أن أموالها تأخذ صفة المال العام . وتندرج تحت هذه الصفة أيضا مستحقاتها لدى أصحاب الأعمال . وتطبيقا للمبادىء العامة فإن المال العام لا يسرى عليه تقادم . ومع ذلك ، لم يتضمن نظام التأمينات نصا خاصا فى هذا الموضوع ، ولكن اللائحة التنفيذية (م ٤٢) عبرت صراحة عن ذلك بقولها : « لا تسقط الاشتراكات المستحقة للمؤسسة ، وكذلك الإضافات المنصوص عنها فى المادة (١٩) من النظام بمرور الزمن مهما كانت الأسباب» . أما المادة (٤٠) من اللائحة فقد نصت على أنه يحق للمؤسسة أن تطالب فى أى وقت بما يستحق لها من مبالغ ، وإن لم ترد بكشف الحساب المرسل إلى صاحب العمل .

واستثناء من المادة (٤٢) من اللائحة نصت المادة (٣/١٥) من قرار وزير العمل رقم ٤٥/ تأمينات ، تاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ على حالات خاصة بالنسبة لحقوق المؤسسة قبل المنشآت التى انتهى نشاطها ، حيث تقرر إسقاط بعض الحقوق بشروط معينة .

٢٠٨) ـ د ـ عدم تجديد الترخيص للمشروعات :

خول النظام (م ٦/١٩) مؤسسة التأمينات صلاحية الامتناع عن تجديد الترخيص الرسمى الذى يحتاجه أرباب الأعمال للاستمرار فى أعمالهم التى تقتضى ممارستها الحصول على ترخيص دورى . وعلى هذا الأساس لا يجدد الترخيص لأى مشروع مالم يقدم صاحب العمل شهادة صادرة عن المكتب الرئيسى المختص فى المؤسسة العامة ، تثبت أن المشروع مسجل فى التأمينات ، وأنه قد نفذ جميع التزاماته تجاهها ، أو أنه لا يخضع لأحكام النظام أصلا . ويقتضى ذلك بطبيعة الحال تعاونا من قبل الوزارات أو الإدارات الرسمية مع مؤسسة التأمينات ، وبحيث يفرض على كل رب عمل يتعامل مع جهة حكومية أن يقدم فى كل سنة وثيقة وفاء التزاماته قبل المؤسسة .

كما أن الشهادة التى تثبت تسجيل صاحب العمل فى المؤسسة وأداءه لالتزاماته التى نصت عليها اللائحة (م ١٩ و ٢٠) ، يجب أن تكون وثيقة إلزامية ، تبرز إلى الدوائر الرسمية عند تعامل رب العمل معها ، وذلك كوسيلة ضغط عليه لحثه على الوفاء بالتزاماته تجاه المؤسسة .

٢٠٩) ـ ٢ ـ تضامن أرباب العمل والورثة والخلف عامة فى المسؤولية :

قد يتعدد أرباب العمل فى ملكية المنشأة ، أو ربما تنتقل المنشأة إلى رب عمل بصورة من صور التصرف القانونى كالبيع مثلا ، أو بسبب الوفاة حيث تؤول إلى الورثة . وفى جميع الأحوال فإن حقوق المؤسسة مصونة بقواعد تنظم وتضمن أداء هذه الحقوق كاملة .

ففى حالة تعدد أرباب العمل فى ملكية المنشأة ، يعتبرون جميعهم مسؤولين عن حقوق المؤسسة فى الاشتراكات والمستحقات عامة . أما فى الأحوال الأخرى من التصرفات والوقائع الناقلة للملكية ، أو فى حالات الاندماج والمقاولين من الباطن ، فإن صور التضامن فى المسؤولية تخضع لأحكام تنظيم كل حالة على انفراد ، وفقا لما يلى :

٢١٠) - أ - التضامن بالنسبة للورثة :

نصت الفقرة الأولى من المادة (٤٣) من اللائحة التنفيذية على أن مستحقات المؤسسة لا تنقضى بوفاة صاحب العمل . وتكون مسؤولية الورثة تضامنية لوفاء تلك المستحقات ، كل فى حدود ما آل إليه من تركة . وواقع الحال هو أن المبادىء العامة ، شرعا وقانونا ، لا تسمح بتوزيع التركة على الورثة إلا بعد وفاء الديون التى تثقلها . ولذلك فإن نص المادة (٤٣) على أن مستحقات المؤسسة لا تنقضى بوفاة صاحب العمل إنما هو تكرار لما تضمنته القواعد العامة فى هذا الشأن ولم يكن ثمة داع للنص عليه .

أما العبارة القائلة بالمسؤولية التضامنية للورثة «كل فى حدود ما آل إليه من تركة» ، فهى تنطوى على صياغة غير سليمة من الناحية القانونية . فالتضامن لا يمكن أن يكون موجودا مادام كل واحد مسؤولا فى حدود ما آل إليه فحسب . وبناء على ذلك فالمادة معيبة بصيغتها الراهنة ، وكلمة التضامن فيها فاقدة لمعناها ومدلولها القانونى ، وهى زائدة فى النص ولا مبرر لوجودها . وتعليل ذلك أن التضامن فى وفاء الالتزام ينطوى على أساس مبدئى يكمن فى وحدة المسؤولية الكاملة عن الدين للفرد أو للبعض أو للكل بلا قابلية لتجزئة هذاالتضامن فى حدود معينة [٣٤].

٢١١ - ب - تضامن الخلف والسلف :

قد تطرأ بعض الوقائع أو تجرى بعض التصرفات القانونية على المنشأة فتؤدى إلى تغيير رب العمل كنتيجة لتلك الوقائع أو التصرفات ، وعندها يثار التساؤل عن مستحقات المؤسسة بعد الذى آلت إليه منشأة رب العمل . وقد تضمنت اللائحة التنفيذية (م ٤٣/٢) حكما واضحا فى هذا المجال وقررت أن مستحقات المؤسسة لا تنقضى بحل منشأة رب العمل أو تصفيتها أو إدماجها فى غيرها ، أو تجزئتها ، أو انتقالها بالإرث أو الوصية ، أو البيع أو التنازل للغير وغير ذلك من التصرفات .

وفى جميع الحالات السابقة فإن التضامن مفترض بحكم النظام بين السلف والخلف (باستثناء حالة الإرث التى تكررت فى هذا النص بلا مبرر) . وتكون المسؤولية التضامنية فى الوقائع المذكورة فى حدود المستحقات التى نشأت قبل حدوث تلك الوقائع . أما المستحقات المستجدة بعدها فيتحملها صاحب العمل الجديد . وغنى عن الشرح أنه فى حالة الاندماج أو المشاركة فإن التضامن يشمل الماضى والمستقبل من المستحقات .

ويسقط التضامن فى بعض الحالات المتداخلة من التصرفات والوقائع ، ومن قبيل ذلك مثلا :

- حالة مستأجر المنشأة ، وهو لا يكون متضامنا مع المؤجر، لأنه لا يأخذ صفة الخلف لصاحب العمل ،باعتبار أن عقد الإيجار ليس من التصرفات الناقلة لملكية المنشأة ، والمستأجر فى هذه الحالة لا يعدو كونه مستثمرا للمنشأة .
- حالة البيع الجبرى لمنشأة رب العمل ، باعتبار أن البيع فى هذه الحالة لا يكون بتصرف إرادى من جانب صاحب العمل المالك . ولا يأخذ المشترى فى البيع الجبرى للمنشأة صفة الخلف ، لانعدام العنصر الإرادى فى البيع لدى المالك المدين .
- فى حالة البيع العادى لمنشآت صاحب العمل إلى عدة مشترين ، فإن كل مشتر بصفته خلفا خاصا ، لا يكون متضامنا مع البائع فى سداد مستحقات المؤسسة ، إلا فى حدود الجزء الذى اشتراه ، دون الأجزاء الأخرى التى اشتراها آخرون .
- أن المشترى لبعض المنقولات من أملاك رب العمل وفى المزاد العلنى ، لا يسأل عن التزامات البائع ، إذا كان التملك بسبب صحيح وبحسن نية . أما إذا ثبت سوء نيته ، فإن المنقول المذكور يكون محملا بحق عينى هو امتياز مستحقات المؤسسة ، المشار إليه فى المادة (٢٢) من النظام [٣٥] .

٢١٢) ـ جـ ـ تضامن المقاول من الباطن مع صاحب العمل :

نظم قرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم ٩ تاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ ، الحالات التى يكون فيها المقاولون من الباطن والعاملون معهم خاضعين لنظام التأمينات الاجتماعية ، وقد سبق لنا بحث ذلك [٣٦]. وأضاف القرار المذكور فى مادته الثانية حكما اعتبر فيه صاحب العمل الأصلى والمقاول (أو المقاولون) من الباطن ، ملتزمين بالتضامن فى تنفيذ أحكام النظام وأداء الاشتراكات المستحقة عن أولئك العمال ، وذلك عن الفترة التى يتم فيها تنفيذ المقاولة .

٢١٣) ـ ٣ ـ التفتيش على مراكز العمل وعقوبات المخالفين :

منح النظام مؤسسة التأمينات الاجتماعية سلطة التفتيش على مراكز العمل لحصر المخالفات التى قد يرتكبها البعض من أصحاب الأعمال . كما حددت العقوبات التى يمكن الحكم بها قضاء على المخالفين بناء على دعاوى تباشرها المؤسسة أصولا .

٢١٤) - أ - التفتيش على مراكز العمل :

ذكرنا فى بحث سبق (الفقرة رقم ١٣٠) أن النظام واللائحة قد تضمنا قواعد تتعلق بحصر المنشآت من أجل حث أصحاب الأعمال على تسجيل منشآتهم والعاملين فيها لدى التأمينات الاجتماعية ، ولكن أعمال الرقابة والتفتيش لا تقف عند حدود التأكد من التسجيل لدى المؤسسة ، وإنما تستمر بعد ذلك من أجل ضمان متابعة الأداء الصحيح لمستحقات المؤسسة فى مواعيدها وبشكل يتطابق مع الوقائع والأجور . وبغية التثبت من سلامة البيانات والمستندات وقمع المخالفات فإن المؤسسة مخولة بحكم النظام (المادة ٥٦) واللائحة (الفصل الخامس) صلاحية إيفاد المندوبين والمفتشين إلى مواقع الأعمال ومكاتبها لإجراء رقابة ميدانية ومعالجة المخالفات بتطبيق الأحكام المقررة .

ولا يعنى التفتيش ممارسة السلطة كغاية لذاتها ، وإنما هو وسيلة تنطوى على الإرشاد والتوجيه لضمان تنفيذ النظام ، علاوة على أنه أيضا وسيلة للمراقبة وتحرى الدقة وإظهار الحقيقة والصدق فى التعامل مع المؤسسة منعا للعبث بالحقوق العامة . وبعبارات أخرى فإن التفتيش يهدف إلى :

- التحقق من أداء الاشتراكات عن جميع العاملين .
- التحقق من صحة دفع المستحقات فى ضوء الأجور الحقيقية وفى المواعيد النظامية .
- التأكد من عدم وجود مخالفات تتصل بالتطبيق السليم للأحكام النافذة .
- بحث الشكاوى التى يقدمها العمال وأصحاب الأعمال والوقوف على حقيقتها لتمكين المؤسسة أو المكاتب من معالجتها .

ويحق لمفتشى التأمينات الدخول إلى منشآت صاحب العمل بشكل مفاجىء ، ولكن فى أثناء وقت الدوام . ولهم صلاحية فحص سجلاته وأوراقه ومستنداته وكل الوثائق المتعلقة بالعمال والأجور ، فضلا عن صلاحية الاستجواب والتحقيق ، سواء مع صاحب العمل أو مع العمال . وعليهم تحرير الضبوط والتقارير المتعلقة بمهامهم ومشاهداتهم وجدير بالذكر أن من واجب المفتش إبراز هويته وتقديم نفسه إلى صاحب العمل أو المسؤول الإدارى فى المنشأة التى يقوم بتفتيشها . كما أن المراقبين القائمين بالتفتيش ملزمون مع موظفى المؤسسة بالحفاظ على الأسرار التى يطلعون على وقائعها فى

معرض ممارساتهم لوظيفتهم ، وإلا تعرضوا للوقف عن العمل والإحالة إلى التأديب (م ٥٧ نظام) .

٢١٥) ـ ب ـ عقوبات المخالفين :

بالإضافة إلى غرامات التأخر عن دفع الاشتراكات (٢٪ من الأجر) ، أورد النظام نوعين من العقوبات التى يمكن فرضها بقرار إدارى على أصحاب الأعمال ، بالنسبة لنوعين من المخالفات ، كما يلى :

- فى حالة عدم التقيد بأحكام النظام وتدابيره التنفيذية ، تكون العقوبة غرامة تتراوح بين (٥٠٠ ـ ٥٠٠٠) ريال . وإذا كانت المخالفة تكرارا وقد سبق الحكم فى مثلها على رب العمل ، فعندها يمكن زيادة الغرامة حتى الضعف . وتتعدد الغرامة بعدد العمال الذين ارتكبت المخالفة بصددهم . ولا يجوز أن يزيد مجموع الغرامات المفروضة على خمسين ألف ريال .
- إذا كانت المخالفة تتصل بتقديم متعمد لبيانات غير صحيحة بغرض الاستفادة أو إفادة الغير من التعويضات ، فعندها ـ ومع عدم الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها فى الأنظمة ـ يقضى نظام التأمينات (م ٢/٥٩) بفرض غرامة تتراوح بين (٢٥٠ ـ ٢٠٠٠) ريال . وتضاعف هذه الغرامة إذا كان المخالف قد سبق الحكم عليه فى مخالفة مماثلة (تكرار) . ويلزم المخالف أن يدفع أيضا إلى المؤسسة تعويضا مدنيا يساوى ضعف ما دفعته المؤسسة بصورة غير قانونية ، على أساس تلك البيانات الكاذبة .

ولكننا نرى من جانبنا أن الجزء الأخير من الفقرة الثانية من المادة (٥٩) من نظام التأمينات قد خرج على قواعد العدالة لأنه ينطوى على ازدواجية فى العقوبة . ولا يغير من هذه الحقيقة إعطاء تسمية «التعويض المدنى» للمبالغ التى يدفعها مضاعفة . فمفهوم التعويض فى هذه الحالة يجب ألا يتعدى تعويض المؤسسة عن الأداءات التى دفعتها . أما مضاعفة هذه الأداءات فإنه ينطوى على غرامة بالنسبة للجزء الزائد عما دفعته المؤسسة . فإذا أضفنا إلى ذلك ما ورد فى صدر الفقرة موضوع البحث ، وهو معاقبته بغرامة تتراوح بين (٢٥٠ ـ ٢٠٠٠) ريال عن كل عامل شملته المخالفة ، إذا أضفنا هذا إلى ذاك نكون أمام غرامتين وتعويض ، وذلك عن مخالفة واحدة .

والذى نراه فى هذه الحالة هو تعديل نص الجزء الأخير من الفقرة موضوع البحث ليصبح «... أن يدفع للمؤسسة تعويضا مدنيا يساوى المبالغ التى دفعتها بصورة غير قانونية ، على أساس تلك البيانات» .

٢١٦) ج - جهة الاختصاص لتطبيق العقوبات الواردة فى المادة (٥٩) من النظام :

كانت العقوبات التى شرحناها فى الفقرة السابقة لا تفرض بقرار إدارى وإنما بحكم قضائى . ويستنتج ذلك من الفقرة الثالثة فى المادة (٥٩) من نظام التأمينات التى تتحدث عن «الدعاوى العامة ، والدعاوى المدنية الناتجة عن المخالفات المعاقب عليها وفق الأحكام المبينة آنفا ... الخ» .

فبناء على ذلك كان الأصل فى أية دعوى تتعلق بحالات الفقرتين الأولى والثانية ، من المادة (٥٩) من النظام أن ترفع نظاما أمام المحاكم العادية ، وليس أمام لجان فض المنازعات العمالية . ومقتضى ذلك هو نص المادة (٢٦) من نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكى (م /٦٤ تاريخ ١٣٩٥/٧/١٤هـ) ، والتى تقول : «تختص المحاكم بالفصل فى كافة المنازعات والجرائم ، إلا ما يستثنى بنظام ..» . وباعتبار أن نظام التأمينات لم يحدد جهة الاختصاص القضائى فى هذا النوع من المنازعات ، فإن القضاء العادى يكون من الناحية النظامية هو المرجع الطبيعى للنظر فيها . ويجب الانتباه إلى أن الاعتراض على القرارات الإدارية موضوع الفقرة الأولى من المادة (٥٨) من نظام التأمينات ، هو الذى يكون أمام اللجان الابتدائية لتسوية المنازعات (م ٥٨/٢) نظام التأمينات [٣٧]، غير أن الاختصاص فى فرض العقوبات آنفة الذكر قد تغير بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٧٩) الصادر بتاريخ ١٤٠٢/٥/٢٧هـ ، والذى عدل حكم النظام «الصادر بمرسوم ملكى» ! وبمقتضى ذلك أصبح فرض هذه الغرامات المنصوص عليها فى الفقرتين (١ و ٢) من المادة (٥٩) من النظام من صلاحية محافظ المؤسسة أو من يفوضه . **أما الاعتراض** على هذه القرارات الجزائية الإدارية فيكون مباشرة أمام اللجان الابتدائية لتسوية المنازعات أو الخلافات العمالية . ويجب أن يتم ذلك خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تاريخ إبلاغ صاحب الشأن الذى صدر فى حقه قرار فرض الغرامة ، وإلا أصبح القرار غير قابل للطعن . وتفصل اللجنة الابتدائية في الاعتراض بحكم نهائي من لدنها ، أى غير قابل للطعن أمام اللجنة العليا .

ونحن نتفق من الناحية الموضوعية مع هذا التعديل بجعل الغرامات المذكورة تفرض بقرار إدارى من المحافظ ، لأنها غرامات شبه محددة ، ولا يتسع فيها مجال السلطة التقديرية للقضاء ، ولكن تعديلا كهذا لا يستوفى شرائطه الأصولية مالم يصدر هو الآخر بمرسوم ملكى . ومع ذلك فإن العمل يجرى الآن في الواقع على هذا الأساس الإدارى ، وفقا لقرار مجلس الوزراء المذكور . وجدير بالذكر أن هذا التعديل يتوافق موضوعيا مع المادة (٥٢) من اللائحة التنفيذية[٣٨] ، والفقرة الثانية من المادة (٥٣) أيضا[٣٩] .

وتبقى لنا ملاحظة هامة في هذا الموضوع ، وهى تتعلق بمشكلة فرعية تولدت عن نقل اختصاص سلطة فرض الغرامات من القضاء إلى الإدارة (المحافظ) . وخلاصة المشكلة هى انعدام مبرر استمرار وجود الفقرة الثالثة من المادة (٥٩) المتعلقة بسقوط الدعوى العامة والمدنية . فعندما وضعت في يد المحافظ سلطة تطبيق الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٥٩) ، فإن الحديث في الفقرة الثالثة عن دعاوى ، وعن سقوطها ، يصبح لغوا من القول ، وغير ذى موضوع ، لأنه لم يعد ثمة طريق قضائى لهذه الغرامات .

البحث الرابع

القواعد الناظمة للاعتراضات والتسويات

فى نطاق العلاقة بين مؤسسة التأمينات الاجتماعية ومكاتبها من جهة ، وبين أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم من جهة ثانية ، قد تصدر قرارات خاطئة ، أو قد يشعر صاحب العمل مثلا بأن القرار يكلفه بالتزام غير مستحق . وفى مثل هذه الحالة لابد من فتح باب الشكوى أو الاعتراض لتبين الحقيقة وإنصاف المعترضين إذا كان ثمة وجه حق فى ادعاءاتهم . كما أن الذين تأخروا فى تسجيل منشآتهم أو تراكمت عليهم المستحقات إلى درجة المعاناة من دفعها مرة واحدة ، قد يرغبون فى مساعدة المؤسسة لهم عن طريق تقسيط هذه المستحقات . وقد أورد النظام ولائحته التنفيذية أحكاما خاصة لمعالجة هذه القضايا بهدف التيسير على المعنيين وعدم تكليفهم بأكثر من المستحقات النظامية . وفضلا عن ذلك فقد صدرت قرارات وزارية ذات مدد محددة لفتح باب التسويات أمام المتخلفين عن أداء التزاماتهم ، وتضمنت حلولا للتسوية بالنسبة للمنشآت التى ينتهى نشاطها .

ولقد وجدنا مناسبا أن نشرح هذه الموضوعات فى بحث مستقل نظرا لخصوصيتها وأهميتها ، وذلك على النحو التالى :

٢١٨) ـ أولا ـ الاعتراض على قرارات المؤسسة ومكاتبها :

إن أى قرار خاص يتعلق بالحقوق والالتزامات المالية لعامل معين أو لرب عمل ، تصدره المؤسسة أو أجهزتها ، يمكن أن يعترض عليه من قبل صاحب المصلحة . وثمة أحكام خاصة إجرائية تنظم أصول الاعتراض ابتداء من تقديمه وحتى البت فيه رفضا أو قبولا . وسنبين فى البنود التالية أصول الاعتراض والمراحل التى يمر بها والآثار التى تترتب عليه .

٢١٩) ـ ١ ـ الموضوعات التى يمكن الاعتراض عليها :

بيّنت المادة الثامنة والخمسون من نظام التأمينات بحق أصحاب العمل والعمال أو من يقوم مقامهم فى الاعتراض ضد أى قرار يصدر عن أجهزة المؤسسة ويكون متعلقا

بوجوب التسجيل ، أو بالاشتراكات ، أو بالتعويضات . وقد فصّلت اللائحة التنفيذية بيان وتحديد المسائل التى يعترض عليها من قبل الأشخاص المعنيين بها (م٥٦) . وبناء على ذلك فإن الاعتراض يكون على مايلى :

- الخضوع أو عدم الخضوع لنظام التأمينات وما يتفرع عن ذلك من حيث النصاب وتحققه والتواريخ الزمنية المتعلقة بهذا الموضوع .
- تحديد مقدار الأجر الخاضع للاشتراك ، وبالتالى تعيين مقدار الاشتراكات الواجبة .
- إضافات التأخر عن سداد المستحقات فى مواعيدها النظامية ، من حيث صحة حسابها .
- امتناع المؤسسة عن إصدار قرار يطالب بإصداره أى شخص من ذوى المصلحة فيه (القرارات السلبية من جانب الإدارة) .
- الحسابات الخاصة بحقوق المؤمن عليهم وبمدد اشتراكاتهم .

ويمكن القول بشكل عام إنه وفقا للمبادئ العامة ، يجوز الاعتراض على أى قرار تصدره المؤسسة وأجهزتها . بشرط أن يكون للمعترض مصلحة فى الاعتراض ، ويفترض ذلك بداهة أنه معنيّ مباشرة بالقرار .

٢٢٠) - ٢ - تقديم التماس إلى الجهة مصدرة القرار :

أجازت اللائحة التنفيذية (م ٥٧) لمن يرغب فى الاعتراض على قرار صادر عن أحد أجهزة المؤسسة ، أن يسبق الاعتراض - إذا شاء - بتقديم التماس إلى الجهة نفسها التى أصدرت القرار . ويكون الالتماس بواسطة طلب يحدد الأمور التى يراد إعادة النظر فيها مع بيان الأسباب .

ويجب أن يقدم الالتماس خلال خمسة عشر يوما ، من تاريخ تبليغ صاحب الشأن القرار ، ولا يكون مقبولا إذا جرى تقديمه بعد هذه المدة . وتنظر الجهة التى قدم لها الالتماس فى الطلب ، فإما أن ترده ، وإما أن تعدل قرارها .

٢٢١) ـ ٣ ـ الاعتراض على القرار وإجراءاته :

إذا رفض الالتماس ، أو فاتت المدة التى كان يجب أن يقدم فى خلالها . كان من حق صاحب المصلحة أن يتقدم بالاعتراض على القرار ، ليس إلى الجهة التى أصدرته ، وإنما إلى المستوى الأعلى مباشرة . وله هذا الحق أيضا إذا انقضت مدة خمسة عشر يوما على تقديمه للالتماس ولم تبت الجهة المعنية فيه .

أما المدة المحددة لتقديم الاعتراض فهى فى جميع الأحوال شهر من نهاية الخمسة عشر يوما المحددة لتقديم الالتماس فى حالة عدم تقديم هذا الأخير ، أو شهر من تاريخ إخطاره برفض الالتماس (فى حالة تقديمه) ، أو من تاريخ مضى الخمسة عشر يوما على تقديمه دون البت فيه .

وتقديم الاعتراض يكون إلى الجهاز الأعلى مباشرة من الجهاز الذى أصدر القرار أو امتنع عن إصداره ، وذلك على النحو الآتى :

- مدير المكتب الرئيسى بالنسبة للقرارات الصادرة عن مدير المكتب الفرعى التابع له .
- محافظ المؤسسة فيما يتعلق بقرارات مديرى المكاتب الرئيسية .
- مجلس الإدارة بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحافظ .

ويجوز للمجلس المذكور تفويض رئيسه (أى الوزير) أو بعض أعضائه فى سلطة البت فى الاعتراضات المقدمة للمجلس . وفى حالة التفويض يجب أن يحاط المجلس علما بالاعتراضات التى قدمت والقرارات التى صدرت فى شأنها ، حتى يتخذ المجلس الإجراءات المناسبة لتلافى أسباب الاعتراض ـ قدر الإمكان ـ مستقبلا .

ويجب أن يتضمن الاعتراض اسم المعترض كاملا وصفته ومهنته ومقر عمله ، والعنوان الذى يخاطب عليه بشأن الاعتراض ، وذكر الجهة التى صدرعنها القرار المعترض عليه أو إرفاق صورة منه . ولا بد أيضا من تحديد طلبات المعترض وأسبابها ، ومن ثم توقيع الاعتراض (مادة ٥٩ من اللائحة) . بعد ذلك يقدم الاعتراض فى خلال المدة النظامية إلى الجهة الموجه إليها ويسجل لديها برقم وتاريخ حسب الأصول .

وطبقا للمادة (٦١) من اللائحة فإن لجنة فحص الاعتراضات [٤٠] هى التى تتولى بداية فحص كل منها وإعداد تقرير بشأنه لتقدمه إلى الجهة المختصة بالبت فيه ، فى خلال شهر من تاريخ استكمالها المعلومات والبيانات الدراسية المتعلقة بالاعتراض . وللجهة التى تبت فى الاعتراض صلاحية استدعاء المعترض أو من ينوب عنه فى خلال مدة معينة لمناقشته ، فإذا لم يحضر أحد فى الموعد المحدد ، ودون عذر مقبول ، جاز لتلك الجهة حفظ الاعتراض .

٢٢٢) ـ ٤ ـ *الطعن فى القرار الصادر بشأن الاعتراض* :

لا يعتبر القرار الصادر بشأن الاعتراض من الجهة التى قدم إليها نهائيا ، وإنما هو قرار قابل للطعن بالطريق الإدارى ، وأمام لجان تسوية المنازعات العمالية ، بحسب الأحوال ، ووفقا للتفصيل التالى :

إن القرار الصادر بشأن اعتراض ما ، من قبل مدير مكتب رئيسى ، أو من قبل المحافظ ، يعتبر قابلا للطعن بالاعتراض عليه إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه إلى صاحب العلاقة . ويعنى ذلك أن قرار مدير مكتب رئيسى ، يعترض عليه لدى المحافظ ، وأما قرار هذا الأخير فيكون الاعتراض عليه لدى مجلس الإدارة .

وإذا قدم صاحب العلاقة الطعن ، أى الاعتراض الثانى ، إلى المستوى الأعلى من المستوى الذى صدر عنه القرار ، وانقضت مدة ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه ، دون أن يصله خلالها ما يفيد أن اعتراضه محل دراسة الجهة التى قدم إليها ، كان من حقه الاعتراض إلى الجهة الأعلى خلال ثلاثين يوما من تاريخ انقضاء تلك المدة .

وقد أجازت الفقرة الرابعة من المادة (٥٨) من اللائحة لمحافظ المؤسسة ، وبناء على أسباب مقبولة ، النظر فى الاعتراضات التى تقدم بعد فوات المواعيد المحددة وذلك بالنسبة لأى من المستويات التى تقدم لها الاعتراضات عادة .

وفى جميع الأحوال فإن القرار الصادر بشأن الاعتراض يكون بحفظه أى برفضه ، أو بإلغاء القرار المعترض عليه أو تعديله ، ويجب أن يكون ذلك كله مسببا ، ويجرى إخطار المعترض على عنوانه بنتيجة اعتراضه .

وإذا رفض الاعتراض بعد استنفاد طريق التسلسل فى الاعتراض لدى مختلف المستويات التى سبق بيانها ، فإن من حق صاحب العلاقة أن يتقدم بالشكوى إلى لجنة تسوية المنازعات العمالية كمرجع أخير . ويفترض أن يكون القرار الصادر عن اللجنة الابتدائية قابلا للطعن أمام اللجنة العليا ، باعتبار أن الفقرة الخامسة من المادة (٥٨) من اللائحة التنفيذية لم تبين هذه الناحية . وبالتالى فإن الأصل هو جواز الطعن ، مالم يرد نص صريح على خلافه .

وثمة ملاحظة أخيرة هامة ، وهى أن من آثار الاعتراض الذى استوفى إجراءاته الشكلية ، وتم إخطار صاحبه بقبول النظر فيه ، أنه فى هذه الحالة يؤدى إلى وقف إجراءات التنفيذ الجبرى ، المذكور فى المادة (٤١) من اللائحة . ولكن الاعتراض لا يعتبر قاطعا للمهلة المحددة لدفع المستحقات فى حدودها النظامية (خلال ١٥ يوما التالية لشهر الاستحقاق) . وبناء على ذلك فإن غرامات التأخير (٢٪ من الأجر) لا تتوقف كنتيجة للاعتراض . وعلى صاحب العمل أن يسددماهو مطالب به تحت الحساب . فإذا ما قبل اعتراضه يرد له مادفعه زيادة على المستحق ، وإلا فإنه يكون مسددا لالتزاماته فى حدود مادفع ، (م٤١/٢ من اللائحة) .

٢٢٣) ـ ثانياً ـ تقسيط المستحقات :

ثمة أسباب واقعية متعددة تجعل بعض أصحاب الأعمال يتأخرون عن أداء التزاماتهم التأمينية فى مواعيدها . ومن هذا القبيل حداثة تطبيق النظام ، وعدم الخبرة الكافية لدى البعض لتنظيم شؤونهم المتعلقة بالتأمين ، وعدم معرفة البعض الآخر بانطباق أحكام النظام عليهم وعلى عمالهم . وبطبيعة الحال يؤدى التأخر والتخلف عن تسديد الالتزامات الواجبة ، إلى تراكمها وإلى إثقالها بإضافات التأخير (٢٪ من الأجور) . وعندما يكتشف هؤلاء المتخلفون ويلاحقون من قبل المؤسسة بكل المستحقات يشعرون بعبئها ، خاصة عندما تكون لسنوات عديدة خلت . وفى بعض الأحيان يكون رب العمل نفسه معسرا ولا يستطيع أداء المستحقات التأمينية المتراكمة دفعة واحدة .

ولقد راعت اللائحة التنفيذية كل هذه الاحتمالات الواقعية وتضمنت علاجًا لها ، انطلاقا من مبدأ التيسير على الناس قدر الإمكان وفى حدود المعقول ، خاصة عندما يعرضون ظروفهم وأسباب تأخرهم بشكل يعطى الاقتناع بوجوب مساعدتهم . ومن

أجل ذلك تضمنت اللائحة بعض الأحكام المنظمة لتقسيط المستحقات فى نطاق شروط معينة ، مع إمكانية إلغاء هذا التقسيط فى أحوال معينة أيضا .

٢٢٤) ـ ١ ـ التقسيط وشروطه :

يفترض فى هذه الحالة أن يتقدم صاحب العمل بطلب إلى المؤسسة أو الجهاز المختص فيها يعرض فيه الوقائع ويطلب التقسيط مع التعليل طبعا . ويرفع الطلب إلى المحافظ للبت فيه من قبله ، أو ممن يفوضه فى ذلك . ويكون التقسيط على دفعات شهرية متساوية القيمة بقدر عدد الأشهر التى لم تدفع عنها الاشتراكات ، أو التى تأخر صاحب العمل فى خلالها عن الدفع .

ويشترط لقبول التقسيط توفير إحدى الضمانات التى تفرضها اللائحة التنفيذية (م ٤٤) وذلك حسبما يلى :

أ - تأمين مستحقات المؤسسة بموجودات ثابتة لدى صاحب العمل تكون كافية للوفاء بالمبالغ المستحقة لها ، مع كف يد صاحب العمل عن التصرف فى تلك الموجودات ، بالبيع ، أو بأى تصرف ناقل للملكية ، وذلك إلى حين تمام السداد ، وفى حدود ما يتبقى فى ذمته للمؤسسة دوما . ولا يعود لصاحب العمل حق التصرف فى تلك الضمانات إلا بعد تمام الوفاء ، أو بموافقة من المؤسسة على التصرف .

ب - تقديم ضمان من أحد البنوك المعتمدة على أن يكون الضمان غير معلق على شرط ، ويسرى مفعوله طوال مدة تقسيط المستحقات ، فى حدود ما يتبقى فى ذمة المدين ، مع الأخذ فى الاعتبار الأقساط التى جرى دفعها .

وخلافا لما تقدم فإن لمجلس الادارة أو من يفوضه استثناء صاحب العمل من شرط توفير الضمان ، وكذلك تقسيط المبالغ المستحقة على مدد أطول مما سبق ذكره ، وذلك للاعتبارات التى يراها المجلس . وقد فوض المجلس محافظ المؤسسة فى هذه الصلاحية (قرار المجلس رقم ٢٥٦ تاريخ ١٣٩٨/٣/٢٩هـ) .

ويجب الانتباه إلى أن إصدار قرار بالتقسيط لا يؤثر على إضافات التأخير التى يجب أن يستمر أداؤها حتى تمام الوفاء بها ، لأنها مرتبطة أصلا بواقعة التأخير . ومع ذلك فقد منحت اللائحة المحافظ سلطة تقديرية تخوله صلاحية الإعفاء من دفع إضافات التأخير عن فترة التقسيط فقط ، وللأسباب التى يقدرها . والتخلف عن دفع الأقساط

فى مواعيدها يقتضى فرض إضافات التأخير عن الفترة من تاريخ وجوب الدفع حتى السداد الفعلى .

وقد تضمنت اللائحة فى آخر المادة (٤٥) منها عبارة تفيد أنه «يجوز للمحافظ تعليق الإعفاء من إضافات التأخير كلها أو بعضها على تمام سداد الأقساط المستحقة» . وفى تقديرنا أن هذه العبارة تنصرف إلى الإضافات عن فترة التقسيط فحسب . أما تلك التى تحققت عن الفترة التى سبقتها فلم يرد فى النص ما يشير إلى إمكانية الإعفاء منها . ويتضح ذلك من التخصيص الذى ورد فى أول الفقرة الثانية من المادة (٥٤) من اللائحة [٤١] . وإن هذا الجزء الذى يتمتع المحافظ بصلاحية الإعفاء منه دون قيد أو شرط ، للمحافظ الحق أيضا إذا شاء أن يعلق الإعفاء منه كليا أو جزئيا على شرط تمام سداد الأقساط .

٢٢٥)ـ ٢ ـ إلغاء قرار التقسيط وحالاته :

إن صدور قراربتقسيط المستحقات لا يمنع من إجراء السداد دفعة واحدة ، أو دفع الأقساط قبل مواعيدها ، إذا أراد صاحب العمل ذلك ، غير أن للمؤسسة إلغاء قرار التقسيط أو الرجوع عنه فى حالات معينة تضمنتها اللائحة (المادة ٤٦) ، وذلك كما يلى :

- إذا رأت المؤسسة زوال الأسباب التى بررت صدور قرار التقسيط .
- إذا توقف صاحب العمل عن أداء المبالغ المستحقه فى مواعيدها .
- إذا توقف صاحب العمل عن أداء الاشتراكات الشهرية المستجدة فى مواعيدها .
- إذا طرأ على المنشأة تغيير من شأنه تعريض مستحقات المؤسسة لأخطار عدم الوفاء ، ومن هذا القبيل حالة الإفلاس ، أو التصفية وإنهاء النشاط ، والهجرة أو المغادرة النهائية للبلاد ، كذلك إيقاع التنفيذ ببيع موجودات صاحب العمل بناء على طلب من الدائنين . ويستوى فى ذلك أن يتم البيع بالتنفيذ الإدارى أو القضائى .

ويعتبر المحافظ أو من يفوضه صاحب الصلاحية فى إلغاء قرار التقسيط . ويترتب على إلغاء قرار التقسيط سقوط الآجال ، ووجوب الوفاء بجميع مستحقات المؤسسة فى خلال شهر من تاريخ إخطار صاحب العمل بقرار الإلغاء . وفى حالة عدم الوفاء فى خلال هذه المهلة ، يحق للمؤسسة المطالبة بقيمة الضمان ، أو اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى .

٢٢٦) ـ ثالثاً ـ تسوية أوضاع المنشآت التى ينتهى نشاطها :

أصدر وزير العمل والشؤون الاجتماعية القرار رقم (٤٥/تأمينات) تاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ متضمنا اللائحة الخاصة بقواعد تسوية أوضاع بعض أصحاب الأعمال المتخلفين عن تسجيل منشآتهم أو عمالهم ، أو المتأخرين عن سداد الاشتراكات أو الذين صفيت أعمالهم ، وذلك بهدف إنهاء المنازعات الخاصة بتلك الوقائع . وقد تضمن الفصلان الأول والثانى من تلك اللائحة أحكاما وقتية ولمدة محددة ، انتهت بعد تمديدها[٤٢] ، بتاريخ ١٤٠٢/١٢/٣٠هـ . وهى تنطوى على تسهيلات لحث المعنيين على المبادرة بتسديد التزاماتهم ضمن مدة معينة مع إمكانية الإعفاء من إضافات التأخير .

أما الفصل الثالث من تلك اللائحة فيحتوى على أحكام دائمة تنظم شؤون التصفية التأمينية للمنشآت التى انتهى نشاطها وذلك فى الحالات التالية :

- وفاة صاحب المنشأة .
- إشهار إفلاس صاحب العمل ، أو صدور الحكم بإعساره .
- انقضاء المنشأة ودخولها دور التصفية ، بحسب نظام الشركات ، أو طبقا لاتفاقية أو عقد التأسيس ، أو بحكم قضائى ، أو بقرار من هيئة حسم المنازعات التجارية . . . الخ ، أو بأى سبب أو حالة تؤدى لوقف النشاط ، فإذا ما تحقق ذلك وتأيد بالمستندات والثبوتيات النظامية يعرض الأمر على محافظ المؤسسة ، الذى يحدد بقرار منه التاريخ الذى يعتبر فيه علاقة المنشأة بالتأمينات الاجتماعية قد انقطعت بسبب توقف نشاطها .

وتتصف القواعد الخاصة بتسوية العلاقة مع هذه المنشآت بوضوحها وبكونها تشرح نفسها دون أى تعقيد . وبناء على ذلك فإننا نورد بشكل خاص ما تضمنته المادتان (١٤ ، ١٥) من تلك اللائحة باعتبارهما صلب موضوعنا فى الفقرة الراهنة . و بموجب هاتين المادتين فإن المنشآت التى ينتهى نشاطها تعامل وفق ما يلى :

١ - يقف سريان إضافات التأخير اعتبارا من تاريخ انتهاء النشاط فعلا أو نظاما أو اتفاقا حسب الحال . ويجوز لرئيس مجلس الإدارة ، بناء على توصية المحافظ الإعفاء من كل أو بعض إضافات التأخير المستحقة على المنشأة ، حسب تقديره لأسباب التأخر فى أداء الاشتراكات .

٢ - تحتسب الاشتراكات المستحقة عن العمال المؤمن عليهم حتى التاريخ الفعلى لتحقق واقعة انتهاء النشاط ، أو حتى انتهاء التصفية بالنسبة للعمال الذين تستمر خدمتهم أثناء إجراء التصفية .

٣ - بالنسبة للعمال الذين تركوا خدمة المنشأة قبل تاريخ انتهاء نشاطها ، يضع محافظ المؤسسة القواعد الكفيلة بتحديد من تتوفر فيهم شروط الخضوع للنظام ، ومن لم تتوفر فيهم تلك الشروط .

٤ - يتولى المحافظ اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتحصيل حقوق المؤسسة من المنشآت التى انتهى نشاطها ، بما فى ذلك المنشآت الأجنبية التى اشتغلت فى المملكة ثم أنهت نشاطها .

٥ - وعلى المؤسسة إشعار صاحب العمل الذى انتهى نشاطه بالمستحقات المترتبة عليه للمؤسسة .

وجدير بالذكر أن حقوق المؤسسة قبل المنشآت التى انتهى نشاطها ، وحقوق تلك المنشآت قبل المؤسسة تعامل - استثناء من المادة (٤٢) من اللائحة التنفيذية [٤٣] - وفق القواعد التالية :

أ - إذا كان انتهاء النشاط يقتصر على فرع من فروع نشاط صاحب العمل ، وتبين أن له فروعا أو نشاطات أخرى مسجلة لدى التأمينات الاجتماعية ، تحول الأرصدة المدينة أو الدائنة إلى المكتب الذى لا يزال حساب ونشاط صاحب العمل قائما فيه .

ب - إذا كان المبلغ المستحق للمؤسسة أو لصاحب العمل ألف ريال فأقل ، لا تصح المطالبة به بعد انقضاء سنة على التاريخ الذى حدد لانتهاء النشاط .

جـ - إذا كان المبلغ المستحق للمؤسسة أو لصاحب العمل يزيد على ألف ريال ، فلا تصح المطالبة به بعد انقضاء سبع سنوات من التاريخ الذى انتهى فيه النشاط.

د - يقفل حساب صاحب العمل بعد انتهاء المدد المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين ، وتعتبر حقوق المؤسسة التى لا تتمكن من تحصيلها خلال تلك المدد من الديون المعدومة التى يتعذر تحصيلها .

هـ - لا يقفل حساب صاحب العمل ، ولا تعتبر ديون المؤسسة معدومة بعد انتهاء المدد المنصوص عليها فى الفقرتين (ب ، ج) السابقتين ، إلا بموافقة محافظ المؤسسة . ويجوز له تمديد تلك المدد إذا تبين له أن هناك إجراءات واجبة لم تتخذ لتحصيل حقوق المؤسسة ، أو لأداء حقوق صاحب العمل .

و - تؤول المبالغ المستحقة لصاحب العمل والتى لا يطالب بها خلال المواعيد المحددة فى الفقرتين (ب ، ج) السابقتين إلى صندوق التأمينات الاجتماعية المشار إليه فى المادة (٢٠٧) من نظام العمل [٤٤] .

الهوامش

(١) انظر فى هذا الموضوع د . نواف كنعان بالاشتراك مع د . محمود البنا ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٤٨ وما بعدها .

(٢) انظر د . عبدالحميد عز : التأمينات الاجتماعية – المبادىء النظرية والتطبيقات العملية ، دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٩ ، ص (٢٠ – ٢١) .

(٣) راجع فى موضوع التركيم الفردي والتركيم الجماعي : د . مصطفى الجمال بالاشتراك مع د. حمدى عبدالرحمن : دروس فى التأمينات الاجتماعية – مؤسسة شباب الجامعة – الإسكندرية – ١٩٧٤م ، ص (٦٠) ومابعدها .

(٤) د . رمضان أبو السعود ، الوسيط فى شرح قوانين التأمين الاجتماعى – الجزء الأول ، الإسكندرية – ١٩٨٢ ، ص ٣٢٦ .

(٥) راجع التقرير الإحصائى السنوى السادس الصادر عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، ١٤٠٥هـ ، ص ٢٤١ وما بعدها

(٦) انظر د . فتحى عبدالصبور ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٢٤ وما بعدها .

(٧) يأخذ التشريع الفرنسى جزئيا بهذا الأسلوب . انظر بالفرنسية :

Yves Saint-Jours, Traite de securite -T . 1, ledroit de la Securite sociale -2e ed (L . G .D j - 1984) p .

(٨) المرجع الفرنسى السابق نفسه ، ص (١٥٠ و ١٥٢) .

(٩) إن علاوات الأعباء العائلية لا يصح عليها وصف الأجر بالمدلول القانونى الدقيق فهى لا ترتبط بالعمل ، وإنما تستند إلى أسباب وعوامل خارجية عنه ومتفاوتة بين العمال . ولم يعد هذا «التعويض العائلى» يحسب من الأجر فى قانون العمل السورى ، ولكنه يأخذ حكم الأجر فى قانون التأمينات الاجتماعية ، ويدخل فى حساب الاشتراكات التأمينية . انظر كتابنا : التشريعات الاجتماعية – قانون العمل – مرجع سبق ذكره ، ص (١٢٣ و ١٢٤) .

(١٠) وزارة العمل والشئون الاجتماعية فى خدمتك – العدد ٥ – ص ٦٧ وما بعدها .

(١١) ذهب التشريع الفرنسى فى المادة (٢٠ / ل) من قانون التأمينات الاجتماعية إلى التوسع فى تعريف الأجر كما يلى :

« تعتبر بمثابة الأجور كل المبالغ المدفوعة إلى العمال كمقابل للعمل أو بسببه ، وخاصة الأجور أو المكاسب ، وتعويضات العطل المدفوعة ، والمبالغ المقتطعة من أجل اشتراكات عمالية ، والتعويضات والعلاوات ، والمكافآت وكل مزايا أخرى نقدية والمزايا العينية ، وكذلك المبالغ المقبوضة مباشرة أو بواسطة الغير بصفة إكرامية» (قانون رقم ٥٤ – ٣٠١ تاريخ ٢٠ مارس – آذار ١٩٥٤) .

(١٢) انظر الفقرة (١٦٥ – ح) لاحقًا .

(١٣) انظر فى موضوع الأجر الإضافى المادة (١٥١) من نظام العمل والعمال النافذ في المملكة .

(١٤) انظر قرار وزير العمل رقم ٤٦/ تأمينات تاريخ ١٤٠١/٦/١٧ المعدل للمادة (٢٤/ ٨ و ٩) من اللائحة .

(١٥) انظر المادة (٥/١ – ز) من نظام التأمينات ، والمادة (٢/ ط) من اللائحة التنفيذية .

(١٦) تكتب الألف فى (مائة) إلى (تسعمائة) عند الأقدمين ، ولكنها لا تقرأ ، وتلفظ (مئة) . وعند المحدثين وجدناها مكتوبة فى الشكلين . والأصل فى العربية عدم وجود هذه الألف المزيدة غير الملفوظة . ولكن العرب قبل الإعجام (إعجام الحروف) أرادوا التفريق بين مئة ومنه ، لأن كلا منهما يأتى مرسومًا هكذا (مىه) دون تفريق . فكانوا يخطئون فى قراءة مثل (قبضت مئه ألف درهم) هل هى (قبضت منه ألف درهم) أم هى (قبضت مئه ألف درهم) ؟ لذا أدخلوا الألف مزيدة على الأصل دون قراءتها . ولا شك فى أن الموجب لزيادة الألف قد سقط بعد الإعجام ولم يعد لدى

البعض من سبب لوجودها . ونحن نميل إلى ذلك تبسيطًا وتمشيًا مع قواعد الهمزة .

انظر . محمد هاشم دويدرى / وجيهة الطل ، معالم الإملاء - دمشق - ١٩٦٩/١٩٧٠ ، ص (٧٨) .

(١٧) تنص المادة الثامنة من نظام التأمينات على : «لكل عامل أمضى فى خضوعه لفرع تأمين المعاش خمس سنوات على الأقل ولم تعد تتوفر فيه لسبب ما ، شروط الخضوع المنصوص عليها فى هذا النظام أن يستمر فى انتسابه لهذا الفرع بشرط أن يقدم من أجل ذلك طلبًا فى خلال الأشهر الستة التى تلى تاريخ انتهاء خضوعه للتأمين يتعهد فيه بدفع الاشتراكات الكاملة ... والتى يقع دفعها على عاتق صاحب العمل والمؤمن عليه . تحدد كيفية تطبيق هذه المادة بلائحة تصدر بقرار من مجلس الوزراء» ويبدو أن هذه اللائحة لما تصدر بعد ، وهذا يعنى عدم تطبيق المادة السالفة .

(١٨) بينت المادة (٣١) من اللائحة التنفيذية هذه القاعدة بقولها «يجب أن تكون الاشتراكات التى يؤديها صاحب العمل لحساب المؤمن عليهم كاملة حتى ولو كان عقد العمل موقوفا ، أو كانت أجورهم لا تكفى لذلك ، وتعتبر حصة العامل التى يؤديها عنه صاحب العمل فى هذه الحالة فى حكم القرض ، ويكون الوفاء به طبقا للأحكام المنصوص عليها فى نظام العمل» . (انظر المادة ١١٩ من نظام العمل)

(١٩) المادة (٣٣) من اللائحة التنفيذية . وقد أضيف إليها التعديل بهذه الصيغة بموجب قرار وزير العمل رقم ٨/ تأمينات تاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ . وقد واجهت المؤسسة فى الواقع مشكلة مؤمن عليهم تحسب أجورهم بالساعة ولا يعملون إلا ساعات متفرقة فى أثناء الشهر ، بل وتختلف من شهر لآخر ، ولذلك لا يمكن القول بأن شهر محرم بالنسبة لهم يمثل أساسا عادلا لأجور باقي أشهر السنة (انظر ذلك فى العدد رقم ٥من سلسلة التأمينات الاجتماعية فى خدمتك ، ص ٧٥) .

(٢٠) لقد سبقنا إلى شرح هذا الموضوع وبشكل مفصل الدكتور فتحى عبدالصبور - مرجع سبق ذكره - ص ١٣٩ وما بعدها .

(٢١) تنص المادة المذكورة على ما يلى «يخضع لحسم الاشتراكات المبالغ المنصوص عليها فى المادة (٢٤) دون استنزال أية استقطاعات تجرى عليها كضرائب أو رسوم أو ديون أو أقساط أو ماشابه ذلك . كما لا تستنزل الاستقطاعات من الأجور بسبب الجزاء الإدارى أو الغرامات أو خصم ساعات التأخير أو أيام الغياب بدون أجر» .

(٢٢) المادة السابعة عشرة من نظام العمل .

(٢٣) نحن نختلف فى تفسيرنا لهذه النقطة مع الزميل الدكتور فتحى عبد الصبور ، مرجع سبق ذكره ، انظر ص ١٤١ والسطور الأولى من ص ١٤٢ .

(٢٤) عدلت بقرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم (٧) تاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ .

(٢٥) تنص المادة (٣١) من اللائحة التنفيذية على مايلى : «يجب أن تكون الاشتراكات التى يؤديها صاحب العمل لحساب المؤمن عليهم كاملة حتى ولو كان عقد العمل موقوفا ، أو كانت أجورهم لا تكفى لذلك . وتعتبر حصة العامل التى يؤديها عنه صاحب العمل فى هذه الحالة فى حكم القرض ، ويكون الوفاء به طبقا للأحكام المنصوص عليها فى نظام العمل » .

(٢٦) المادة (٢/٣٤) من اللائحة التنفيذية .

(٢٧) انظر أيضا د . فتحى عبدالصبور ، مرجع مذكور ، ص ١٤٨ وما بعدها .

(٢٨) راجع فى ذلك سلسلة التأمينات الاجتماعية فى خدمتك ، مرجع مذكور ، العدد رقم (٧) ، الصفحة (٨٧ - ٨٨) .

(٢٩) انظر صورا عن هذه النماذج فى ملاحق الكتاب .

(٣٠) من المفيد فى هذا الموضوع مراجعة التعليمات التفصيلية التى تضمنها كل من التعميمين المذكورين ، وبخاصة التعميم رقم (٣) .

(٣١) يعتبر من المخالفات موضوع البحث مثلا : عدم إرسال جدول تعديل الأجور خلال المواعيد المحددة لسداد الاشتراكات ، ويشكل ذلك سببا لتطبيق حكم المادة (٥٩) من النظام . (انظر المادة ٣٩ من اللائحة) .

(٣٢) أشارت المادة الثامنة أيضا بصراحة إلى أن دفع الاشتراكات يقع على عاتق صاحب العمل ، وبالتالى فإنه هو المسؤول عن كل ما يتصل بذلك .

(٣٣) تنص الفقرة الثالثة من المادة (٤١) من اللائحة التنفيذية على ما يلى : «وتتخذ إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير العمل والشؤون الاجتماعية بناء على اقتراح مجلس الإدارة . وإلى أن يصدر ذلك القرار تتبع إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا لأحكام نظام جباية أموال الدولة» .

(٣٤) انتقد هذا النص أيضا من قبل د . فتحى عبدالصبور ، مرجع سابق مذكور ، ص (١٧٧) .

(٣٥) د . فتحى عبدالصبور ، مرجع مذكور ، وكذلك مطبوعة سلسلة التأمينات الاجتماعية فى خدمتك - العدد (٥) ، ص (٧٨ و ٧٩) .

(٣٦) انظر الفقرة (١٢٤) من هذا المؤلف .

(٣٧) تنص هذه الفقرة على ما يلى : «يمكن لأصحاب العمل والعمال ، ولمن يقوم مقامهم ، الذين لم يقبل اعتراضهم الذى قدموه عن طريق التسلسل أن يتقدموا ، إذا اقتضى الحال ، بشكوى أمام اللجان المنصوص عليها فى نظام العمل لفض المنازعات»

(٣٨) تنص المادة (٥٢) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات على ما يلى : «إذا ما تبين لمندوب المؤسسة وجود مخالفات في مجال تنفيذ صاحب العمل للالتزامات التى أوجبها النظام أو تدابيره التنفيذية (وهذا مشابه لبداية الفقرة الأولى من المادة (٥٩) من النظام) ، وجب عليه توجيه صاحب العمل وإرشاده إلى كيفية تنفيذ أحكام النظام وتدابيره على الوجه السليم مع تأكيد ذلك بتقرير كتابى يرسل إلى صاحب العمل بالبريد الرسمى .

وتصدر بقرار من محافظ المؤسسة القواعد والأصول ونماذج التقارير التى تعد بنتائج التفتيش وتحديد المهلة اللازمة لإزالة كل مخالفة حسب طبيعتها» .

(٣٩) جاء فى الفقرة المذكورة ما يلى : «وتنظم شروط وأوضاع التصرف فى محاضر الضبوط بالتنبيه والإنذار أو توقيع الغرامة بقرار من محافظ المؤسسة ... الخ» .

وتنطوى هذه العبارة الأخيرة على مظاهر سلطة المحافظ فى إمكان تطبيق المادة (٥٩) من النظام بالأسلوب الإدارى ولكن هذا يستوجب ، كما ذكرنا ، إلغاء الفقرة الثالثة من هذه المادة الأخيرة وإناطة الأمر صراحة بالمحافظ ، بموجب مرسوم ملكى يعدل أصولا حكم النظام .

(٤٠) تنص المادة (٦١) من اللائحة التنفيذية على مايلى : «تشكل لجنة لفحص الاعتراضات فى كل من المكاتب الرئيسية والمديرية العامة للمؤسسة وسكرتارية مجلس الإدارة تتولى فحص الاعتراض وإعداد تقرير بشأنه يعرض على الجهة المختصة بالبت فى الاعتراض خلال شهر على الأكثر من تاريخ استكمالها المعلومات المتعلقة بالاعتراض ، وعلى المعترض أن يقدم للجنة كافة البيانات والمستندات التى تراها لازمة لدراسة اعتراضه .

ويصدر بتشكيل تلك اللجان قرار من محافظ المؤسسة ، ومن مجلس الإدارة بالنسبة لما يختص المجلس بالبت فيه» .

(٤١) جاء فى الفقرة الثانية من المادة المذكورة مايلى : « ومع ذلك يجوز للمحافظ إعفاء صاحب العمل من دفع إضافات التأخير **عن فترة التقسيط** للأسباب التى يقدرها ... ويجوز للمحافظ تعليق الإعفاء من إضافات التأخير **كلها أو بعضها** على تمام سداد الأقساط المستحقة » .

(٤٢) جرى تمديد العمل بتلك القواعد بموجب القرار الوزارى رقم (٥٩/تأمينات) تاريخ ١٤٠٢/١/٢٥هـ . كما صدر قرار آخر برقم ٩٣/تأمينات تاريخ ١٤٠٧/٣/٩هـ ، وبموجبه أعطيت مهلة جديدة مدتها سنة تبدأ من أول الشهر

التالى لانقضاء شهر على تاريخ نشر هذا القرار ، وتضمن تسهيلات يستفيد منها أصحاب الأعمال المخالفون والمتخلفون لحثهم على تلافى المخالفات .

(٤٣) تنص هذه المادة على مايلى : «مع عدم الإخلال بأحكام المادة (٥٩) من النظام ، لا تسقط الاشتراكات المستحقة للمؤسسة وكذلك الإضافات المنصوص عنها فى المادة (١٩) من النظام بمرور الزمن مهما كانت الأسباب» .

(٤٤) تتعلق هذه المادة بالغرامات التى تطبق على صاحب العمل فى حالة مخالفته لنظام العمل . وقد نصت على مايلى : «يعاقب صاحب العمل أو مدير المؤسسة المسؤول عن أية مخالفة لأى حكم من أحكام هذا النظام أو اللوائح أو القرارات والأوامر الصادرة بمقتضاه فيما لم يرد بشأنه نص خاص بالعقوبة ، بغرامة لا تقل عن مائة ريال ولا تتجاوز خمسمائة ريال ، وتطبق العقوبات المنصوص عليها فى هذا النظام مالم يكن هناك عقوبات أشد ينص عليها أى نظام آخر .

وتؤول جميع الغرامات التى توقع عن مخالفة أحكام هذا النظام إلى صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال فى حساب خاص للإنفاق منه على المشروعات التى تخصص لرفع مستوى العمل والعمال فى المملكة ، وفقا لما يقرره وزير العمل » .



الباب الرابع

الوقائع المشمولة بالتأمين الاجتماعى والحقوق التأمينية



٢٢٧) – تمهيد :

وفقا للمادة الأولى من نظام التأمينات الاجتماعية السعودى ، فإنه يغطى حاليا فرعين من فروع التأمين الاجتماعى وهما :

أ – إصابات العمل والأمراض المهنية ، ويعبر أحيانا بفرع الأخطار المهنية . ويلاحظ هنا عدم شموله لحالات المرض العادى الكثير الوقوع .

ب – العجز غير المهنى والشيخوخة والوفاة ، ويعبر عنه بفرع المعاشات .

ويمكن اعتبار ذلك بمثابة النطاق الموضوعى لتطبيق النظام فى المرحلة الراهنة .

وثمة تطلع إلى توسيع دائرة التأمينات الاجتماعية مستقبلا إلى فروع أخرى نصت عليها الفقرة الثانية من المادة الأولى ، وأناطت بمجلس الوزراء اتخاذ القرار اللازم لهذا التوسع ، بحيث يشمل :

– المنح العائلية .

– تعويضات العجز المؤقت بسبب المرض العادى (غير المهنى) أو الأمومة .

– أية تعويضات أخرى فى نطاق الضمان الاجتماعى ، كشمول أسر المؤمن عليهم فى حالات المرض .

كما أن الفقرة الثالثة من تلك المادة أجازت لمجلس الوزراء إصدار قرار بتدابير خاصة للضمان الاجتماعى من أجل حماية العمال المستقلين .

ونظرا لأن المعمول به حاليا يقتصر على ما ذكرناه آنفا فى الفقرتين (أ – ب) ، فإننا سنخصص هذا الباب لدراستهما فى فصلين فقط ، مع شرح للحقوق التأمينية فى كل منهما ، كما يلى :

الفصل الأول : فرع المعاشات والحقوق التأمينية للمستحقين .

الفصل الثانى : الأخطار المهنية وحقوق المؤمن عليه عند الإصابة بها .

وقد آثرنا استعمال تعبير «الحقوق التأمينية» ، بدلا من كلمة «تعويضات» التى استعملها النظام فى مادته الأولى ، وذلك لأننا نرى فى كلمة «الحقوق» أداء أصح وأقوم ، وأكثر دقة من المعنى الذى تنطوى عليه كلمة التعويضات .

وجدير بالإشارة أننا سندرس هذين الفصلين فى إطار النظام ولائحته التنفيذية ، واللائحتين الخاصتين بالفرعين المذكورين . [1]

---

(١) صدرت الأولى تحت تسمية «لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات» ، بموجب القرار الوزارى رقم (١٩/تأمينات) تاريخ ١٣٩٥/١١/١٧هـ . وصدرت الثانية تحت تسمية : «لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية» ، بموجب القرار الوزارى رقم (٦١/تأمينات) تاريخ ١٤٠٢/٤/٦هـ .

الفصل الأول

فرع المعاشات والحقوق التأمينية للمستحقين

يرجع اختيارنا فى تقديم هذا الفصل على لاحقه إلى كون فرع المعاشات هو الأسبق فى التطبيق من فرع الأخطار المهنية . ونظرا لأن الحقوق التأمينية فى فرع المعاشات لا تصرف فقط إلى المؤمن عليهم ، وإنما يمكن أن يستفيد منها بعض ذويهم أيضًا ، كما سنرى ، فقد آثرنا استخدام تعبير «المستحقين» .

وينطوى هذا الفصل من الناحية الموضوعية على دراسة لبحثين رئيسين نشرح فيهما كل الأساسيات والفرعيات المتعلقة بأحكام فرع المعاشات ، وذلك تحت العنوانين التاليين :

- أحكام معاشات الشيخوخة ، وندرج معها حالة وفاة المؤمن عليه .

- قواعد ومستحقات العجز غير المهنى .

البحث الأول
أحكام معاشات الشيخوخة

حدد النظام قواعد دقيقة وواضحة لكل ما يتصل بحقوق المستفيدين أو ورثتهم . كما تضمنت اللائحة الأحكام التوضيحية والإجرائية المتعلقة بقواعد صرف الحقوق . وسنتناول بالشرح فى هذا البحث كل ما يتصل بشروط استحقاق المعاش وقواعد صرفه وانتقاله إلى الورثة والمستفيدين ، لننتهى أخيرا بحالات توقف وسقوط الحق فى المعاش .

٢٢٨) - أولا - الشروط المؤهلة لاستحقاق معاش الشيخوخة :

فرض النظام شروطا أساسية لابد من استيفائها لحصول المؤمن عليه ، أو ورثته ، على معاش الشيخوخة . وهذه الشروط ثلاثة ومتلازمة ، سنتناولها فيما يلى بالشرح تباعا ، مع بيان كل الحالات الفرعية المتصلة بها :

٢٢٩) - ١ - إتمام السن (٦٠) سنة :

إن واحداً من الشروط المقررة لاستحقاق معاش الشيخوخة ، لكل مؤمن عليه ، رجلاً كان أو امرأة ، هو إتمامه من العمر ستين سنة هجرية كاملة . ويساوى ذلك بالتقويم الميلادى ثمانيًا وخمسين سنة وشهرا واحداً وعشرين يوما . ويحدد سن طالب معاش الشيخوخة بواسطة شهادة ميلاده ، أو بواسطة شهادة تصدرها الجهات المختصة نظاما [١] . وإذا تعذر إبراز مثل هذه الوثائق ، فيحدد السن بواسطة طبيب أو أكثر تسميه المؤسسة العامة . ويمكن لذى العلاقة الاعتراض على قرار الطبيب أمام اللجنة الابتدائية الطبية المختصة ، مع إمكانية الطعن فى قرارها أيضا أمام اللجنة الاستئنافية التى يعتبر قرارها نهائيا [٢] .

٢٣٠) - ٢- التوقف عن ممارسة عمل خاضع للتأمين :

إن إتمام العامل سن الستين سنة من العمر لا يحتم بالضرورة توقفه عن متابعة

الممارسة لنشاطه المهنى . فقد تسمح له قواه وحالته العامة بالاستمرار فى عمله . ومن مصلحته مثل هذا الاستمرار ، لأنه يؤدى إلى زيادة عدد سنواته التأمينية ، وبالتالى إلى زيادة فى معاش الشيخوخة الذى يستحقه . وعلى أية حال فإن النظام يفرض فى جملة الشروط لاستحقاق معاش الشيخوخة توقف العامل عن ممارسة أى نشاط مهنى يخضع للتأمينات الاجتماعية .

وبناء على ذلك فإن إتمام شرط السن مع الاستمرار فى العمل لا يعنى نشوء الحق فى تقاضى المعاش ، بل لابد من التوقف الفعلى عن العمل المشمول بالتأمين . أما التوقف عن العمل المشمول بالتأمين والانتقال إلى عمل آخر غير مشمول به فلا يتعارض مع حقه فى معاش الشيخوخة ، مهما كان الأجر الذى يتقاضاه من العمل الجديد ، ويستمر فى قبض المعاش .

وإذا عاد صاحب المعاش إلى ممارسة عمل **خاضع للتأمينات** فعندها يجب التمييز بين حالتين :

أ - إذا كان أجره من عمله الجديد الخاضع للتأمينات يقل عن المعاش الذى يتقاضاه ، فلا تأثير لذلك عليه ، ويستمر فى تقاضى معاشه للشيخوخة مهما طالت أو تغيرت مدة عمله (الخاضع للتأمينات) .

ب - إذا كان أجره من عمله الجديد الخاضع للتأمينات يساوى المعاش أو يزيد عليه ، ففى هذه الحالة يتوقف صرف المعاش إليه طوال مدة الاستخدام الجديد . والفائدة التى يحصل عليها نتيجة لذلك ، هى أنه إذا بلغت مدة الاستخدام أكثر من سنة كان من حق العامل أن يطلب تعديل معاشه بإضافة المدة التى اشتغل خلالها إلى مدة سنواته التأمينية ، وإعادة حساب معاشه على هذا الأساس . وتلزم المؤسسة بإجراء التعديل ، ويعاد حساب المعاش ، ولكن على أساس متوسط الأجور الشهرية الذى سبق أن اعتمد عند حساب المعاش فى المرة الأولى (م ٣٨/٤ نظام).

٢٣١) - ٣ - بلوغ النصاب فى مدة الاشتراك :

قررت المادة (٣٨) من النظام نصابا معينا من اشتراكات التأمين لاستحقاق معاش



الشيخوخة ، بعد توافر الشرطين السابقين ، وقد تضمنت المادة (٣٨) المذكورة أحكاما عامة مبنية على الوضع الطبيعى للأمور ، ثم راعت الظروف الخاصة التى تحيط بالمسنين عند تطبيق النظام عليهم ، والذين قد يتعذر بلوغهم النصاب العادى من الاشتراكات بحكم تقدمهم فى العمر عند بداية شمولهم بنظام التأمينات ، وفيما يلى تفصيل ذلك :

٢٣٢) – أ – القاعدة العامة فى بلوغ النصاب :

يعتبر العامل مستكملا نصاب الاشتراكات المؤهلة لمعاش الشيخوخة عندما تكون له على الأقل إحدى الحالتين التاليتين :

- (١٢٠) مئة وعشرون شهرا تأمينيا ، منها (٣٦) شهرا فى خلال السنوات الخمس الأخيرة التى تسبق طلب المعاش والتوقف عن العمل .
- (١٨٠) مئة وثمانون شهر تأمين بالمجموع ، حيثما وقعت ، ودون أى اعتبار لكونها منفصلة أو متصلة . وهذه المدة تساوى خمسة عشر عاما تأمينيا .

٢٣٣) – ب – النصاب الخاص للمتقدمين فى السن :

إذا طبقت القاعدة العامة السابقة على الذين تجاوزوا الخمسين عاما من العمر عند بداية شمولهم ، فسيؤدى ذلك إلى إلزامهم بالاشتغال إلى ما بعد الستين من العمر لتحقيق النصاب الأدنى المطلوب من الاشتراكات لاستحقاق معاش الشيخوخة . وكمثال على ذلك نفترض أن أحد العمال كان يبلغ من العمر أربعة وخمسين عاما عندما طبق النظام على المنشأة التى يعمل فيها ، فإذا طبقنا عليه القاعدة العامة فى بلوغ النصاب ، وجب عليه أن يعمل حتى بلوغ الرابعة والستين . وقد يكون فى ذلك بعض المشقة عليه ، أو قد لا يستطيع ذلك فلا يستفيد من معاش الشيخوخة .

وقد أوجد النظام حلا معقولا وإنسانيا لأمثال هؤلاء بغية إفادتهم من المعاش . وبناء على ذلك قررت الفقرة الثانية من المادة (٣٨) أن كل عامل مؤمن عليه ، وقد توقف عن عمله بعد بلوغه الستين كاملة ، يمنح له فى حسابه شهر تأمين عن كل شهر ينقصه لبلوغ ال (١٢٠) شهر تأمين . ولكن هذا الحكم له مدة محددة فهو يطبق «خلال السنوات الأولى فقط التى تلى إدخال نظام التأمين فى المنطقة التى يعمل فيها المؤمن

عليه ذو العلاقة» . والذى نعتقده أن المقصود بذلك ليس هو المنطقة الإدارية ككل ، وإنما المنشأة التى يعمل لديها . ويشمل هذا الحكم ، بعبارات أخرى ، كل مسنٍ تستخدمه المنشأة خلال السنوات الخمس الأولى من تطبيق النظام عليها ، ومن باب أولى شمول من هم على رأس العمل . أما بعد انقضاء الخمس السنوات المذكورة ، فإن الحكم بالإفادة من المنحة لا يشمل كل من استخدم بعدها لدى المنشأة . فهذا المستجد فى الخدمة يخضع للشروط والقواعد العامة فى نظام التأمينات .فبغير هذا المعنى لا يستوفى النص هدفه ويضيق نطاق تطبيقه إلى درجة غير منصفة [٣] .

ويشترط لاستفادة العامل المسن من هذه المنحة أن يكون قد أمضى (١٢٠) شهر عمل مأجور على الأقل ، منها (٦٠) شهر تأمين غير متقطع كحد أدنى ، وذلك قبل انتهاء عمله مباشرة . ويعنى هذا أن الحد الأقصى للمنحة هو ٦٠ شهراً أيضًا ، أى نصف المدة الدنيا المخوِّلة لاستحقاق المعاش .

وفى موضوع التأمين غير المتقطع بالنسبة للستين شهرا المذكورة ، يؤخذ فى الاعتبار كل ما جاء فى المادة الثامنة [٤] من «لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات» وذلك بالنسبة لتواصل المدة ، والفواصل الزمنية المسقطة أو غير المعتبرة .

وفى جميع الأحوال ، أى فى حالة العمال المسنين أو حالة النصاب العادى للعمال عامة ، يؤخذ فى الاعتبار إضافة المدد المنصوص عنها فى المادة (١/ج) والمادة الثانية ، من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات [٥] .

٢٣٤) - ثانيا - حساب معاش الشيخوخة والإضافات وأداء الدفعة الواحدة:

وضع النظام أسسا محددة لحساب معاش الشيخوخة الذى يستحقه العامل ، وكذلك بالنسبة لما يستحقه من إضافات تتعلق بأعباء الإعالة التى ينهض بها أسرياً . وسوف نشرح فيما يلى تلك الأسس المتعلقة بالمعاش والإضافات .

٢٣٥) - ١ - أصول حساب معاش الشيخوخة :

إن الأصل فى حساب معاش الشيخوخة محدد فى المادة (٣/٣٨) من النظام . وبمقتضاها يحسب هذا المعاش بضرب جزء من خمسين (أى ٢٪) من متوسط الأجور

الشهرية فى عدد سنوات التأمين فى متوسط الأجور . ويزداد هذا المعاش بنسب معينة عند وجود معولين ، على النحو الذى سنبينه بعد هذه الفقرة مباشرة .

وانطلاقا من هذا الأصل العام المذكور ، فإن متوسط الأجور الشهرية هو جزء من أربعة وعشرين جزءا من مجموع الأجور الخاضعة للاشتراك والتى سددت على أساسها مبالغ الاشتراكات المستحقة ، وذلك خلال مدة الأربعة والعشرين شهرا الأخيرة من التأمين كاملة (المادة ٥ من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضلت) . وبعبارة أخرى تجمع أجور العامل التى دفعت عنها اشتراكات خلال فترة الـ (٢٤) شهرا الأخيرة من مدة تأمينه ، ثم يقسم المجموع على (٢٤) ، ويكون الناتج هو المتوسط المعتبر كأساس لحساب معاش الشيخوخة . ويطبق هذا المبدأ حتى على العامل بالإنتاج .

وإذا كان المؤمن عليه قد عمل لدى أكثر من صاحب عمل واستحق على كل منهم الاشتراك كاملا عن الشهر الواحد ، يحسب لصالح المؤمن عليه ، أو المستفيد عنه شهر تأمين مقابل الشهر الواحد ، ولكن يتخذ متوسط مجموع الأجور الشهرية التى يستحقها لدى أصحاب الأعمال المتعددين خلال السنتين الأخيرتين من التأمين أساساً لحساب المعاش .

وفى جميع الأحوال يجب الانتباه إلى أن المتوسط المذكور لا يجرى حسابه إلا من خلال أجور دفعت عنها اشتراكات . فإذا افترضنا أن عاملا ما استوفى شروط المعاش ولكنه استمر يعمل ليس لدى المنشأة التى كان فيها خاضعا للتأمينات ، وإنما انتقل بعد استيفائه الشروط المؤهلة للمعاش إلى منشأة غير خاضعة للتأمينات ، ولكن براتب أعلى بكثير من السابق ، وعمل فيها لمدة تزيد على سنتين . ففى هذه الحالة لا يحسب المتوسط من خلال أجور العامل فى هذه المنشأة الأخيرة ، وسبب ذلك أن هذه الأجور لم تكن تدفع عنها اشتراكات بحكم أن المنشأة نفسها غير خاضعة لنظام التأمينات .

أما بالنسبة لعدد سنوات التأمين ، فقد تختلف أحيانا ، عن عدد سنوات الخدمة وذلك لوجود أشهر تأمين اعتبارية ، أى ليست زمنية [٦] . وبتفسير آخر ، فإن المقصود حسابيا بعدد سنوات التأمين لحساب المعاش يكون فى تقسيم مجموع أشهر التأمين المحسوبة لصالح العامل على (١٢) ، ويكون الناتج هو عدد سنوات التأمين ، مع الأخذ

فى الاعتبار نص المادة (٤٤) من النظـام ، وقد سبق لنا شرحـها . وغنى عن الشرح أن كسور السنة تؤخذ فى الاعتبار عند حساب المعاش . وتعتبر المدد التى يتقاضى فى خلالها المؤمن عليه بدلات يومية للإصابة فى حكم مدد التـأمين عند حساب واستحقاق تعويضات فرع المعاشات ، وذلك لمن تؤدى اشتراكاتهم على أساس الأجور الفعلية فقط . ويعنى ذلك أن كل ثلاثين بدلاً يومياً تعتبر فى حكم شهر تأمين (المادة ٢/٤٤ نظام) .

فى ضوء تلك الأسس ، يتبين لنا أنه كلما كبرت مدة الاشتراك وكبر متوسط الأجر خلال مـدة الـ (٢٤) شـهراً التـأمينـية الأخيرة ، ازدادت قيمـة المعاش . وكمثـال عملى لحسـاب معـاش الشيـخوخـة ، نفترض أن عـاملا مـا قد حقق عشرين سنة تأمينية ، وأن متوسط أجره الخاضع للاشتراكات خلال الأربعة والعشرين شهرا الأخيرة كان

(٤٠٠٠) ريال ، فإن معاشه يكون كما يلى :

$$\frac{٢٠ \times ٢ \times ٤٠٠٠}{١٠٠} =$$ ١٦٠٠ ريال شهريا قيمة المعاش فقط [٧]

٢٣٦) ـ ٢ ـ حساب الإضافات الملحقة بالمعاش :

إذا كان صاحب معاش الشيـخوخة عائلاً لأحد من أفراد أسرته فإنه يسـتحق زيادة على المعاش الذى سبق لنا حسابه وفق مـا جاء فى المادة (٣/٣٨) من النظام . وتكون الزيادة المضافة بواقع (١٠٪) من المعاش بالنسبة للشخص الأول من المعولين ، و (٥٪) لكل من الشخصين الثانى والثالث فقط . وتقف الزيادة إذا زال سبب استحقاقها ، أو لتخلف شرط الإعالة ، كزواج البنت ، أو الوفاة ، أو ببلوغ سن معينة بالنسبة للذكور غير المعوقين . وعند سقوط الزيادة فإنها توقف اعتبارا من آخر الشـهر الذى زال فيه سبب الاستحقاق .

ولكن مـا يجب التنبه إليه أن استحقاق الزيادة مرتبط بتوافر شروط الإعالة وفق ما جاء فى المادة (٢١) من لائحة قـواعد وإجراءات صـرف المعاشـات والتعويضـات [٨] ، وذلك بالنسـبة لذوى الحـقوق من الأشـخـاص الوارد ذكرهـم فى المادة (٢/ ٨ و ٩) من النظام وهـم :

- الزوجة أو الزوجات .

- الأولاد من الذكور الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة ، والبنات حتى زواجهن . ويمدد عمر الأولاد الذكور حتى يكملوا خمسا وعشرين سنة إذا كانوا يتابعون دراستهم فى مؤسسة تعليمية أو مهنية . ولا يشترط أى حد للسن طيلة بقائهم عاجزين عن ممارسة أية فعالية مهنية بسبب مرض مزمن أو عاهة .

- إخوة وأخوات صاحب المعاش ، إن كان يعولهم ، وبنفس الشروط المقررة بالنسبة للأولاد من بنين وبنات .

- أبو وأم صاحب المعاش ، إن كان يعولهما ، وبشرط أن يكون الأب قد تجاوز الستين من عمره ، وغير قادر على العمل .

ونرى هنا أنه مادام النص يتحدث عن معاش الشيخوخة للمؤمن عليه ، وليس عن معاش عجز ، فيفترض ، حتما وحسب النظام ، أن يكون عمره قد بلغ الستين ، وبالتالى يتحتم أيضاً أن يكون عمر أبيه قد جاوز الستين وفى باب الثمانينات . وغالباً ما يكون فيها غير قادر على العمل لتقدم العمر . وبناء على ذلك فإن هذين الشرطين بالنسبة للأب مدعاة للتأمل باعتبارهما لغواً .

وأخيرا لابد من الإشارة إلى زيادة أخرى يستحقها صاحب المعاش العاجز الذى يحتاج إلى مساعدة الغير للقيام بأعباء حياته العادية ، وذلك بالاستناد إلى قرار لجنة طبية . وقيمة الزيادة فى هذه الحالة تساوى (٥٠٪) من المعاش المستحق ، قبل إضافة زيادات الإعالة عليه .

٢٣٧) - ٣ - أداء الدفعة الواحدة :

يستفيد من الدفعة الواحدة العمال المؤمن عليهم والذين لم تتوفر لهم الشروط النظامية لاستحقاق معاش الشيخوخة على الرغم من بلوغ الستين سنة من العمر . ولكن لا تعطى الدفعة الواحدة لمن بلغ نصاب الاشتراكات للمعاش ، ولكنه لم يبلغ الستين من العمر ، حتى لو توقف عن العمل .

وكذلك يستفيد من الدفعة الواحدة أيضا المؤمن عليه الذى أصيب بعجز غير مهنى ولكنه لم يستوف شروط تقاضى معاش العجز ، بالشروط والأحوال الواردة فى المادة (٥/٣٩) من النظام . وتؤول هذه الدفعة الواحدة إلى الورثة ، وفق ما سنبينه فى الفقرة التالية .

وقد تضمنت المادة (٤١) من النظام شروط استحقاق الدفعة الواحدة للعمال من الفئتين آنفتى الذكر ، وهى كما يلى :

٢٣٨) – أ – بالنسبة لمن أصيب بعجز غير مهنى :

يشترط فى هؤلاء لاستحقاق الدفعة الواحدة ما يلى :

- أن يكون المؤمن عليه قد أمضى اثنى عشر شهراً تأمينياً على الأقل .
- أن تتوافق حالة المؤمن عليه مع ما ورد فى الفقرة الخامسة من المادة التاسعة والثلاثين من النظام . ويعنى ذلك أنه لم يبلغ الستين ، ولم يتوافر له نصاب الاشتراكات ، وبلغ نسبة من العجز لا يستطيع معها تحصيل ثلث أجره السابق ، واستمر عجزه على هذا النحو ستة أشهر فأكثر .

٢٣٩) – ب – بالنسبة للمؤمن عليه الذى لم يستوف شروط الاستفادة من معاش الشيخوخة :

- التوقف عن ممارسة عمل خاضع للتأمين لمدة ستة أشهر ، بعد بلوغ الستين من العمر .
- أن يكون صاحب العلاقة قد أمضى اثنى عشر شهراً تأمينياً على الأقل .

وفى هاتين الحالتين يستعيد العامل دفعة واحدة كل المبالغ التى دفعت لحسابه باسم اشتراكات عمال (٥٪ من الأجر) مضافا إليها منحة قدرها (٥٪) من قيمة هذه المبالغ .

ويعتبر تسديد تعويض الدفعة الواحدة للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه منهياً للعلاقة التأمينية ، ويضع حدا نهائيا لأى حق ناشىء عن هذا التأمين لمصلحة العامل أو ورثته أو المستحقين .

ولكن إذا عاد المؤمن عليه المستحق لتعويض الدفعة الواحدة إلى عمل خاضع للتأمين قبل صرف التعويض المذكور ، فعندها يوقف صرف هذا التعويض إليه ، وتضم المدة فى العمل الجديد إلى خدمته السابقة فى حساب مدد التأمين ، ويعدل استحقاقه على هذا الأساس .

٢٤٠) - ثالثا - وفاة المؤمن عليه وانتقال الحقوق التأمينية :

يبرز الجانب الإنسانى للتأمينات الاجتماعية فى كون الحقوق التأمينية ليست مرتبطة بحياة شخص المؤمن عليه ، ولا يتوقف أداؤها على وجوده . إنها تنتقل إلى ورثته بشروط معينة ، وكذلك إلى أناس كان يعولهم فى حياته . ولقد وضع نظام التأمينات ، المعمول به فى المملكة ، قواعد تعالج الآثار أو الوقائع التى تنجم عن واقعة وفاة المؤمن عليه ، أيا كانت الاحتمالات . وسنشرح فى بنود هذه الفقرة مختلف القواعد والحالات التى تستوجب التوضيح .

٢٤١) - ١- واقع حقوق المؤمن عليه بعد الوفاة :

تحدث الوفاة وضعا جديداً فى علاقة المؤمن عليه مع مؤسسة التأمينات الاجتماعية ، يتمثل فى توقف أداء الاشتراكات إذا كان العامل على رأس عمله عند الوفاة ، واستحقاقه لمعاش الشيخوخة إذا كان مستجمعا للشروط المؤهلة لذلك . وقد يكون المتوفى محالا إلى المعاش قبل الوفاة ، أو غير مستوف أصلا شروط استحقاق له . وفى جميع الأحوال فإن ثمة حقوقا تؤول إلى أناس حددهم النظام حصرا ، وفى إطار شروط معينة ، كما سنرى . ويمكن ترتيب وتفصيل الحالات والاحتمالات على النحو التالى :

فى حالة وفاة صاحب معاش ، أو وفاة عامل مؤمن عليه ومستوف لشروط المعاش ، ولكنه مازال على رأس عمله ، ينتقل الحق فى المعاش الذى كان يتقاضاه المتوفى ، إلى ورثته من ذوى الحقوق المحددين بالنظام . وفى هذه الحالة تتوقف إضافات المعولين ، وكذلك إضافة الحاجة إلى مساعدة الغير بسبب العجز (المادة ١٢ من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات) .

أما فى حالة وفاة مؤمن عليه ولكن «غير ذى معاش» ، أى فى حالة حدوث الوفاة قبل أن تتوفر فى المؤمن عليه الشروط المؤهلة لاستحقاق المعاش ، فقد أوجد النظام حقا فى المعاش للورثة (المادة ٢/٤٠) ، وذلك «متى توافرت فى المؤمن عليه المدة أو المدد المؤهلة لاستحقاق المعاش والمبينة فى المادة ١/٣٩ ، و٢ من النظام» [٩] .

وبناء على ذلك فإنه إذا كان المتوفى «غير ذى معاش» بالمعايير النظامية ، فإن معاش الورثة يحسب على أساس معاش العجز الذى كان يحق للمتوفى تقاضيه كما لو كان قد أصيب بعجز غير مهنى فى تاريخ الوفاة . ويتم فى هذه الحالة إعمال نص الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٣٩) من النظام ، باعتبارهما تشكلان مع الفقرة الثالثة أيضا العلاج النظامى لورثة من عبر عنه النظام بتسمية «غير ذى معاش» .

أما إذا كان المتوفى من غير الفئات المذكورة آنفا ، أى لم تتوافر له الشروط المؤهلة لأية صيغة مما سبق ذكره ، ولم تنطبق عليه عبارة وشروط من سمى نظاما بتعبير «غير ذى معاش» [١٠] ، فعندها يطبق على ورثته حكم الفقرة الثانية من المادة (٤١ نظام) . وفى هذه الحالة فإن الحقوق التى تؤول إلى الورثة محددة حصرا فى دفع مبلغ يعادل مجموع الاشتراكات التى دفعت لحساب العامل باسم اشتراكات عمال (٥٪ من الأجر) ويضاف إلى ذلك منحة قدرها (٥٪) من هذا المبلغ . وإعمال هذا الحكم مشروط بكون المؤمن عليه قد أمضى اثنى عشر شهراً تأمينياً قبل وفاته [١١] .

وخلاصة القول فيما سبق من حالات ، أن ما جاء فيها يمثل الحقوق التى تؤول إلى الورثة فى مختلف الاحتمالات والوقائع المتصلة بمعاش الشيخوخة فقط ، دون التطرق إلى الأمور المتعلقة بالعجز المهنى وغير المهنى ، التى سنبحثها فى موضعها من الخطة وبشكل مستقل .

٢٤٢) ـ ٢ ـ تحديد ذوى الحقوق وشروط استحقاقهم :

حددت المادة (٨/٢) من النظام ، المقصود بتعبيرى «الورثة» و «ذوى الحقوق» . كما أوضحت الفقرة التاسعة من المادة نفسها تعبير «أفراد العائلة» . وبناء على ذلك فإن ورثة المتوفى فى الحقوق التأمينية هم الفئات التالية :

أ - أرملة أو أرامل المتوفى : ويشترط لاستحقاق الأرملة المعاش أن يكون عقد زواجها

قد تم قبل ستة أشهر على الأقل من الوفاة ، إذا كان الأمر يتعلق بمؤمن عليه يمارس العمل ، وقبل اثنى عشر شهرا من الوفاة إذا كان الأمر يتعلق بصاحب معاش شيخوخة ، (المادة ١/٤٠ من النظام) .

ب - اليتامى من الذكور الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة كاملة ، واليتيمات من بناته حتى زواجهن ، بشرط أن يكن تحت إعالته وقت حدوث الوفاة . ويمدد الحد الأقصى لعمر الأيتام من الذكور حتى إكمال خمسٍ وعشرين سنة من العمر ، إذا كانوا يتابعون دراساتهم التعليمية ، أو المهنية .

ج - ويدخل فى ورثة المتوفى بالنسبة لمعاش الشيخوخة إخوته وأخواته ، إذا كان يعولهم قبل الوفاة ، وبالشروط نفسها المقررة للأولاد والبنات من المتوفى (اليتامى من أولاده وبناته) .

د - أبو وأم المتوفى إذا كانا تحت إعالته قبل الوفاة ، وبشرط أن يكون الأب قد تجاوز الستين من عمره ، وغير قادر على العمل [١٢] .

ويعتبر هؤلاء جميعا فى حكم أفراد عائلة المتوفى من الناحية التأمينية ، استنادا إلى المادة (٩/٢) من النظام .

وقد أوردت لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات (المادة ٢٠) تعريفات للأشخاص المذكورين أعلاه ، لابد من مراعاتها ، لتحديد وتقرير الاستحقاق .

فأرملة المتوفى ، هى زوجته وقت الوفاة ، أو مطلقته فى طلاق رجعى ، إذا حدثت الوفاة وهى فى عدة هذا الطلاق .

واليتامى ، هم أولاد المتوفى ، ذكورا وإناثا متى كانوا تحت إعالته وقت حدوث الوفاة مع مراعاة الشروط التى ذكرناها فى البند (ب) آنفا ، وكذلك المادة (٢١) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، التى سبق ذكرها فى متن وهامش الفقرة رقم (٢٣٦) من هذا الكتاب .

أما إخوة وأخوات المتوفى ، فهم كالأولاد ذكورا وإناثا ، دون اشتراط أن يكونوا يتامى ، إذا كانوا قبل الوفاة ، معولين من أخيهم .

والأم ، هى والدة المتوفى المؤمن عليه ، ولو كان زوجها موجودا ، إذا كانت معولة من ولدها قبل حدوث الوفاة .

ويدخل ضمن أفراد عائلة المؤمن عليه المتوفى ويضاف إلى الفئات التى ذكرت ، وخاصة عند تطبيق المواد (٨/٢ ، ٤٠ ، ٤١) من النظام ، الحمل المستكن من المتوفى . ويحجز استحقاقه لدى المؤسسة حتى ينفصل حيا ، فيصرف له ، حسب الأصول المقررة لذلك [١٣] . وإذا تمخض الحمل عن أكثر من مولود ، أعيد توزيع المعاش على المستحقين طبقا للمادة (٢/٤٠) من النظام . وإذا كان الاستحقاق المحجوز تعويضا من دفعة واحدة ، يقسم عندها بالتساوى بين المواليد ، مع حقهم فى الرجوع على المستحقين الآخرين ، بما يكون لهم من نصيب .

وإذا انفصل الحمل ميتا يجرى توزيع المعاش وفق ما جاء فى المادة (٣/٣٥) من النظام . فإذا كان الأمر يتعلق بتعويض الدفعة الواحدة ، يعاد توزيع نصيب الحمل على الأولاد الموجودين وقت الاستحقاق وبالتساوى . فإذا لم يوجد أولاد انتقل الاستحقاق إلى من يلى الأولاد فى الاستحقاق من الورثة وفقا لما جاء فى المادة (٤١) من النظام .

٢٤٣) - ٣ - توزيع المعاش للمستحقين ودفع مصروفات الجنازة :

ليست الحقوق التأمينية تركة يورثها المتوفى إلى المستحقين من بعده . ولا تطبق أحكام الشريعة فى توزيع الحقوق التأمينية من حيث التمييز فى القسمة بين الذكر والأنثى ، كما هو الحال فى التركات . فنصيب الوارث فى التركات هو حصة تؤول إلى الوارث من حيث المبدأ بلا رجوع . أما الحقوق التأمينية فهى تدفع للورثة والمستحقين طبقا لشروط معينة ويستمر أداؤها ما دامت الشروط المقررة لهذا الأداء متوفرة . فإذا ما اختلت هذه الشروط أو انعدمت الأسباب التى من أجلها يتم الأداء ، تتوقف مؤسسة التأمينات عن الدفع . ومثال ذلك تجاوز الولد الحد الأقصى للسن ، أو زواج البنت ، ... الخ .

بناء على ذلك فإن نظام التأمينات الاجتماعية هو الذى يحدد نصيب كل واحد من المستحقين بعد وفاة العامل المؤمن عليه . وبموجب المادة (٢/٤٠) تعطى أرملة المتوفى نصف معاش الشيخوخة الذى كان يتقاضاه زوجها . ويفترض أن يكون الباقى إلى المؤسسة إذا لم يكن هنا ك مستحق . فإذا تعددت الأرامل قسمت هذه النسبة بينهن بالتساوى . أما بقية المستحقين من «أفراد العائلة» [١٤] فيتقاضى كل واحد منهم

(٢٠٪) من ذلك الباقى . وإذا كان عددهم كبيراً يتجاوز مقدار النسبة المقررة ، فعندها يفترض أن يقسم بينهم . ويؤخذ فى الاعتبار حكم المادة (٣/٤٠) من النظام المعطوفة على الفقرة الثالثة من المادة (٣٥) منه . وبموجب ذلك لا يجوز أن يزيد مجموع ما يتقاضاه الورثة على مقدار المعاش الذى كان يتقاضاه المتوفى . وإذا أسفرت الحسابات عن تجاوز مجموع الحصص لذلك المعاش ، فعندها يجرى التخفيض إلى حدود المعاش ، ويجرى التقسيم على هذا الأساس .

وأما فى حالة كون المتوفى «غير ذى معاش» فإن حصص الورثة تحسب على أساس تقسيم معاش العجز الذى كان يحق للمتوفى تقاضيه فيما لو كان أصيب بعجز غير مهنى فى تاريخ وفاته .

وإذا ترك المتوفى أيتاما من الأبوين ، أى كانت الأم أيضا متوفاة ، فعندها يضاعف المعاش المستحق للأولاد ويصبح (٤٠٪) من كامل معاش أبيهم ، وكل ذلك مشروط بعدم تجاوز حدود المعاش الذى يستحق أصلا للمتوفى .

أما بالنسبة لمنحة نفقات الجنازة ، وهى محدودة بألف ريال ، فإنها تصرف إلى الشخص الذى أخذ على عاتقه دفع تلك النفقات [١٥] . وتلتزم المؤسسة بدفع تلك المنحة إذا كان المتوفى صاحب معاش شيخوخة أو عجز ، بل وفى جميع الأحوال إذا كان المؤمن عليه المتوفى ممارسا للعمل وقت حدوث الوفاة ، ولو كان فى عمل غير خاضع للتأمين .ويشترط عندها أن يكون للمذكور ستة أشهر تأمينية خلال الاثنى عشر شهرا السابقة على تاريخ الوفاة (المادة ٤٣ من النظام ، والمادة ٥٠ من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات) .

وتلتزم المؤسسة بدفع التكاليف الفعلية إذا تولت هى ترتيبات الجنازة ، بسبب عدم تقدم أحد للاهتمام بها ، وكذلك الأمر إذا تم الدفن من قبل أحد الأجهزة أو المشافى الحكومية .

٢٤٤) - رابعا - قواعد وإجراءات صرف المعاش :

أوكلت المادة (٤٦) من نظام التأمينات إلى مجلس إدارة المؤسسة وضع القواعد والإجراءات التنظيمية المتعلقة بدفع المعاشات والعائدات أو المستحقات التأمينية للمؤمن

عليهم بشكل عام . وقد تضمن الفصل الثالث من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات الأحكام التنظيمية المتعلقة بهذا الموضوع . ويمكن إجمال هذه الأحكام من خلال شرحنا للبنود التالية :

٢٤٥) - ١ - تقديم طلب صرف المعاش :

يجب على صاحب العمل إخطار مكتب المؤسسة المختص بانتهاء خدمة العامل وبيان تاريخ ذلك وسببه ، على أن يتم هذا الإخطار فى خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من الشهر التالى للشهر الذى انتهت فيه الخدمة ، وطبقا للنموذج المعتمد . غير أنه يجب على العامل ، إذا كان على قيد الحياة ، أن يتقدم أيضا بطلب الصرف . وفى حال وفاته يتم تقديم الطلب من الورثة المستحقين ، وفقا للإجراءات المقررة لكل حالة وذلك على النحو التالى :

٢٤٦) - أ - تقديم الطلب من صاحب المعاش :

عندما يستوفى المؤمن عليه شروط استحقاق المعاش يتقدم هو أو من ينوب عنه بطلب خطى إلى مكتب المؤسسة المختص فى منطقته للبدء فى اتخاذ إجراءآت صرف معاشاته .

ويجوز له إذا شاء أن يقدم الطلب قبل تقاعده بمدة لا تتجاوز الشهرين . وكذلك الأمر فيما لو كانت الحالة تتعلق بطلب تسديد الدفعة الواحدة أو معاش العجز غير المهنى .

ويجب أن ترفق بالطلب الوثائق والمستندات اللازمة نظاماً [١٦] .

٢٤٧) - ب - تقديم طلب صرف المعاش من الورثة :

بعد وفاة المؤمن عليه تنتقل الحقوق التأمينية إلى ورثته ، وفقا للقواعد التى سبق لنا شرحها . وفى هذه الحالة يجب على المستحقين ، للمعاش أو للدفعة الواحدة ، أن يتقدموا بطلب الصرف لهم ، وفقا للنموذج المعتمد . وترفق بالطلب الوثائق المطلوبة نظاماً بمقتضى المادة (٣٠) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، وهى كما يلى :

- شهادة وفاة المؤمن عليه ، أو مستند رسمى يحدد تاريخ الوفاة وتقبله المؤسسة .

- وثيقة مصدقة رسميا بحصر المستفيدين وأعمارهم .

- عقد زواج الأرملة أو الأرامل من المؤمن عليه ، إذا وجد ، للوقوف على تاريخ الزواج .

- شهادة تفيد أن المؤمن عليه المتوفى كان يعول طالبى الصرف من الورثة عند وفاته ، وتستثنى الأرامل من هذا الشرط .

ويجوز للمؤسسة أن تكتفى بإقرار من المستحق يفيد مضمون المستندات المشار إليها مؤيدا بشهادة شاهدين مصدقا عليها أمام موظف مكتب المؤسسة ، أو أية أوراق أخرى تقبلها المؤسسة .

- إشعار يدل على قيد الإخوة والأبناء الذكور الذين جاوزوا سن العشرين فى مؤسسة تعليمية أو مهنية أو شهادة طبية معتمدة من طبيب المؤسسة تدل على بقائهم عاجزين عن ممارسة أية فعالية مهنية بسبب مرض مزمن أو عاهة .

وإذا كان طالب الصرف هو أبو المؤمن عليه ، وجب عليه أن يقدم وثيقة معتمدة تفيد أنه تجاوز الستين من عمره وأنه غير قادر على العمل ، وهذا فى حالة المعاش وليس للدفعة الواحدة .

ويضاف إلى الوثائق المذكورة أعلاه ما ورد ذكره فى الفقرتين (أ - ب) من المادة (٢٨) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات .

٢٤٨) - ٢- قواعد تنفيذ الصرف وأحكام المدد والمواعيد :

يجب على المؤسسة ، أو الجهاز المعنى منها ، اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتقدير المعاشات والتعويضات المستحقة وصرفها فى خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ تقديم المؤمن عليه أو من ينوب عنه طلب الصرف المستوفى لمستنداته [١٧] . وتقوم المؤسسة بالصرف وفقا للطريقة التى حددها طالب الصرف لتكون هى الأسلوب المتبع فى العلاقة بين الطرفين (م ٣٣ من لائحة قواعد وإجراءات الصرف) .

٢٤٩) - أ - الأشخاص الذين يصرف لهم :

يصرف النصيب فى المعاش أو الدفعة الواحدة إلى المستحق إن كان رشيدا . أما نصيب القاصر فيصرف إلى أى من الأشخاص المذكورين فيما يلى ، وبحسب الترتيب :

- الآب أو وصيه إن وجد .
- الجد الصحيح فى حالة عدم وجود الأب وذلك إذا كان القاصر مقيما معه .
- أم القاصر إذا كان يقيم معها .
- أرشد إخوته إذا لم تكن الأم على قيد الحياة ، أو إذا لم يكن القاصر مقيما معها .

وفى حالة عدم وجود أى منهم يصرف نصيب القاصر إلى الوصى الذى تعينه المحكمة المختصة . وخلافًا لما تقدم يجوز لصاحب الشأن أن يتقدم إلى المؤسسة بقرار من المحكمة المختصة بتعيين وصى تصرف له أنصبة القصر فى المعاش . وفى هذه الحالة تتوقف المؤسسة عن الصرف إلى من وقع عليه الترتيب ممن سبق ذكرهم ، ويبدأ الصرف إلى الوصى اعتبارا من المعاش المستحق عن الشهر التالى لإخطارها بقرار المحكمة .

ومع التقيد بما سبق ، فإنه إذا كان طالب الصرف وكيلا أو نائبا شرعيا عن صاحب المعاش أو التعويض ، أو عن المستحقين ، يجب عليه أن يرفق مع طلب الصرف :

- توكيلا موقعا بشكل أصولى أو مصدقا عليه من أى جهة حكومية ، أو توكيلا عرفيا موقعا عليه من شاهدين ومصدقا عليه أمام الموظف المختص فى مكتب المؤسسة ، أو قرار تعيينه وصيا أو قيما أو وكيلا عن الغائب ، بحسب الحال .

٢٥٠) - ب - مدد الصرف وأحكام المواعيد :

وفقا للمادة (٣٥) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، يحدد المحافظ بقرار منه المدة التى تظل فيها المعاشات قابلة للصرف عن طريق الجهات المكلفة بالصرف ، والمواعيد التى تعاد فيها المعاشات التى لم تصرف خلال تلك المدة إلى المؤسسة العامة .

وقد قررت المادة (٣٦) من تلك اللائحة أن يكون صرف المعاشات الدورية اعتبارا من أول يوم من شهر الاستحقاق ، وبحيث لا تتجاوز مواعيد الصرف الأسبوعين الأولين من كل شهر ، وأجيز للمحافظ اتخاذ قرار بالصرف فى غير تلك المواعيد وفى الأحوال التى يراها ضرورية .

أما بالنسبة لعائدات العجز الشهرية المتراكمة ، وكذلك المعاشات الدورية ، فإنها لا تدفع عن أية مدة تزيد على ستة أشهر من تاريخ المطالبة بها (المادة ٥٢ من النظام) . ويعنى هذا أن التقادم يصيب تلك الحقوق التى ترتبت قبل الأشهر الستة الآخيرة .

٢٥١) - ٣ - تمديد فترة الصرف والإخطار بالتغيرات :

بغية تنفيذ ما ورد فى الفقرتين (٨ و ٩) من المادة الثامنة من النظام ، بالنسبة للأولاد والإخوة الذكور من ورثة المؤمن عليه فى حالة وجوب تمديد فترة الصرف بعد بلوغهم سن العشرين ، يجب على المعنيين منهم تقديم طلب باستمرار الصرف . وعليهم أن يرفقوا بالطلب الوثيقة التى تثبت تسجيلهم بصفة منظمة فى مؤسسة تعليمية أو مهنية بالنسبة لمن يتابع دراسته منهم . أما المريض أو العاجز فعليه أن يقدم شهادة طبية معتمدة من طبيب المؤسسة تدل على بقائه عاجزاً عن ممارسة أية فعالية مهنية بسبب مرض مزمن أو عاهة .

وكذلك يلزم المستحقون جميعهم ، وحتى صاحب المعاش نفسه [١٨] ، أو من ينوب عنهم ، بأن يقدموا للمؤسسة فى المواعيد المقررة تصريحا موقعا منهم ومن شاهدين أيضا ، وعلى نموذج معتمد من المؤسسة يثبت استمرار استيفائهم شروط استحقاق المعاش . ويعفى من تقديم هذا التصريح صاحب المعاش إذا كان يصرفه بنفسه .

وفى جميع الأحوال يلزم المستفيدون من حقوق تأمينية معاشية (دورية) بإخطار المؤسسة بأى تغيير يطرأ على الوضع المتعلق بهم من حيث أحقيتهم فى استمرار الصرف ، وإلا تعرضوا إلى وقفه إذا رأت المؤسسة موجبا لذلك .

٢٥٢) - خامسا - وقف الصرف وسقوط الحقوق بالتقادم وانتهاء العلاقة التأمينية :

يرتبط أداء الحقوق التأمينية للعامل المؤمن عليه أو لورثته والمستحقين بشروط معينة ويستمر دفعها مادامت تلك الشروط متوافرة . فإذا تخلفت أو اختلت ، أو طرأت ظروف محددة تعرضت تلك الحقوق إلى الوقف ، أو إلى الانتهاء فى أحوال أخرى ، وأحيانا إلى السقوط بالتقادم . وسنبين هذه الحالات الثلاث تباعا .

٢٥٣) - ١- وقف الصرف وحالاته :

إن حالة وقف الصرف لا تنطوى على انتهاء الحق ولا تعنى سقوطه . ويقصد بوقف الصرف تجميده مؤقتا لاعتبارات عارضة مع تراكم المستحقات لتدفع مجتمعة عند زوال الأسباب التى أدت إلى وقف الصرف . وإذا كان الوقف لسبب راجع إلى صاحب الاستحقاق ، وطالت المدة بشكل تجاوز الحدود القصوى للتراكم (ستة أشهر) فإن ذلك يمكن أن يؤدى إلى سقوط الحق فى المبالغ التى تجاوزت فترة استحقاقها تلك المدة .

ويمكن استعراض نماذج من وقف الصرف على النحو التالى :

٢٥٤) - أ - وقف الصرف للسجين :

عملا بالمادة (١/٥٠) من النظام ، يوقف دفع عائدات الإصابة وكذا المعاشات طيلة مدة حبس صاحبها نتيجة للحكم عليه بعقوبة سجن مدتها تساوى ستة أشهر أو أكثر . وإذا كان لصاحب المعاش أناس يعولهم يدفع المعاش لهم كاملاً طيلة مدة الحبس .

وقد أوضحت لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات (م ٢٣) تفاصيل ذلك . وبمقتضاها يتم صرف المعاشات فى أثناء مدة سجن المؤمن عليه أو المستفيد إلى أفراد عائلته الذين يعولهم . ويكون الصرف لمن يحدده صاحب الحق فى المعاش نيابة عنه ، وذلك بإقرار منه تعتمده إدارة السجن . فإذا لم يجر التحديد كان للمؤسسة أن تصرف المعاش إلى من ينيبه أفراد الأسرة المعالون ، فإن لم ينيبوا أحدا يصرف المعاش لأرشدهم .

وإذا لم يكن لصاحب المعاش أشخاص يعولهم ، يقف صرف المعاش لحين انتهاء

مدة السجن ، ثم يستأنف بعدها ، ويصرف له أيضا متجمد مستحقاته عن تلك المدة مهما طالت . ونعنى بذلك أن تجاوزها فترة ستة أشهر لا يسقطها لأنها لم توقف بفعل صاحب الحق وإنما توقفت «بفعل الأمير» (أى السلطة) كإجراء تنظيمى يهدف إلى حمايتها فى وقت لم يعد السجين بحاجة إليها .

٢٥٥) - ب - وقف الصرف لعدم تقديم وثائق مطلوبة :

إن استمرار الصرف يقتضى تقديم ثبوتيات معينة تطلبها المؤسسة من حين لآخر بهدف التأكد من توافر الأسباب الموجبة للصرف . والتخلف عن تقديم هذه الوثائق فى مواعيدها يخول جهة الصرف صلاحية وقفه إلى أن يقدم المكلف الوثائق المطلوبة . ويمكن الإشارة فى هذا الصدد إلى وجوب استكمال الثبوتيات التى عددتها المادة (٣٠) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات . وكذلك الأمر بالنسبة لما ورد فى المواد (٣٧ و ٣٨ و ٤٦) من اللائحة ، وهى تتعلق بإثبات استمرار استيفاء شروط الاستحقاق ، وبالتغيرات التى تطرأ على حالة المستحقين من وفاة وزواج وغير ذلك .

٢٥٦) - ٢ - حالات انتهاء الحق فى الصرف :

إن زوال الصفة أو السبب الموجب لصرف المعاش أو الحقوق الأخرى ، يؤدى إلى انتهاء الحق فى الصرف ، بل وإلى انتهاء العلاقة التأمينية ، أو انتهاء التزام المؤسسة بالدفع بشكل نهائى . ونورد فيما يلى بعض الوقائع التى تؤدى إلى انتهاء الحق فى الصرف :

٢٥٧) - أ - دفع منحة الزواج :

يعتبر زواج البنت منهيا لحالة إعالتها . فإذا كان والدها على قيد الحياة ، توقفت إضافة الإعالة التى كان يتقاضاها عنها . وإن كانت وارثة لحقوق تأمينية فإنها تفقدها بالزواج . وينطبق هذا الحكم على كل أنثى كانت فى إعالة المتوفى ، ونعنى بذلك أرملته ، أو ابنته ، أو أخته .

ولكن انتهاء حقهن فى المعاش لا يكون إلا بعد تقاضى المعنية منحة زواج تساوى حصتها الشهرية التى كانت تقبضها مضروبة فى (١٨) مثلاً . ويتوقف دفع مستحقاتها بشكل نهائى فى آخر الشهر الذى جرى فيه الزواج . وتنتهى بذلك كل علاقة أو حق لها مع مؤسسة التأمينات الاجتماعية [١٩] .

٢٥٨) ـ ب ـ الدفعة الواحدة :

يعتبر دفع تعويض الدفعة الواحدة ، وفقا لما سبق لنا شرحه (الفقرة ٢٣٧ ـ ٢٣٩) للمؤمن عليه أو لورثته المستحقين عنه ، منهيا للعلاقة التأمينية ، ويضع حداً نهائيا لأى حق ناشئ عن هذا التأمين لمصلحة العامل المؤمن عليه ، أو المستحقين عنه .

٢٥٩) ـ ج ـ بلوغ السن المسقطة لحقوق الذكور ، ووفاة المستحق :

إن بلوغ سن العشرين كاملة للذكور المستحقين من الذين لا يتابعون تعليمهم ، وغير المصابين بمرض أو عاهة يمنعانهم من ممارسة النشاط ، يؤدى إلى انتهاء حقهم فى نصيبهم من المعاش . وكذلك الشأن بالنسبة للذين يتابعون تعليمهم ، إذا بلغوا من العمر خمساً وعشرين سنة كاملة .

كما أن وفاة أى من المستحقين تؤدى إلى انتهاء حقه فى نصيبه التأمينى الذى لا ينتقل إلى غيره كالأولاد القاصرين أو أرملته ، ولا يوزع نصيبه على باقى المستحقين . وكذلك تؤدى وفاة صاحب المعاش نفسه إلى انتهاء التزام المؤسسة ، إذا كان المتوفى وحيدا ، أى لا يعول أحداً .

وينتهى دفع العائدات والمعاشات فى آخر الشهر الذى حدثت فيه الوفاة أو فى أثناء الشهر الذى لم تعد تتوفر فيه الشروط المطلوبة لاستحقاقها (م ٢/٤٧ من النظام) .

٣٦٠) ـ ٣ ـ سقوط الحقوق بالتقادم :

تختلف هذه الحالة عن سابقتيها من حيث أن الحق نفسه يسقط بسبب مرور فترة زمنية محددة دون المطالبة به أو دون تقاضيه ، وهذا ما يعرف نظاما بالتقادم . وقد عين المنظم مددا محددة يسقط بعدها استحقاق المستفيد ويسقط أيضا التزام المؤسسة بالدفع . وتتفاوت هذه المدد تبعا لاختلاف الحقوق وفقا للنصوص التى نظمت كل حالة . ونشير فى هذا الصدد إلى ما يلى :

٢٦١) ـ أ ـ سقوط الحق فى منحة نفقات الجنازة :

قررت المادة (٥٢) من نظام التأمينات الاجتماعية سقوط الحق فى منحه نفقات الجنازة ، بمرور سنة واحدة على تاريخ الوفاة ، إذا لم يتقدم فى خلال تلك الفترة من

قام بتكاليف الجنازة بطلب إلى المؤسسة للحصول على المبلغ المخصص لذلك ، كما سبق لنا شرحه .

٢٦٢) - ب - تقادم التعويضات (من غير المعاشات) :

إن جميع التعويضات التى تضفى عليها هذه التسمية ، ومنها تعويض الدفعة الواحدة (لاتدخل فى هذا المفهوم البدلات اليومية للإصابة) تسقط بمرور خمس سنوات ، اعتباراً من تاريخ نشوء الحق فى التعويض (م ٥٢ نظام) .

٢٦٣) - ج - تقادم المعاشات الدورية :

قرر النظام (م ٥٢) حكما خاصا بالنسبة للمبالغ الشهرية المستحقة من العائدات والمعاشات فيما يتعلق بتقادمها وسقوطها . وبموجب المادة المذكورة لا يمكن دفع هذه المستحقات الدورية عن مدة تزيد على ستة أشهر السابقة على تاريخ المطالبة بها .

وقد فصلت المادة (٤٧) من لائحة «قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات» فى هذا الموضوع مبينة الأحكام الدقيقة المتعلقة بهذا التقادم وبحالات قطعه . وعلى الرغم من أن النص النظامى والنص اللائحى قد استعملا عبارتين مختلفتين ، فإن النتيجة تظل واحدة . فالمادة المذكورة من النظام تستخدم تعبير «ستة أشهر اعتبارا من تاريخ المطالبة» . أما النص اللائحى فيستخدم تعبير «ستة أشهر من تاريخ الاستحقاق» .

وكما قلنا فإن النتيجة واحدة ، ولكن التعبير النظامى هو الأدق من الناحية الفنية الحقوقية فى قضايا التقادم .

وفى الحالتين يكون السقوط مصير الحقوق التى تراكمت لأكثر من ستة أشهر فقط والتى تحقق فيها التقادم واكتمل دون قطعه بالمطالبة أو بما هو فى حكمها . ويعنى ذلك أن ما يدفع للمستحق يكون عن ستة أشهر سابقة على المطالبة .

وأما الحقوق التالية للمطالبة فهى مصونة ولا يسرى عليها التقادم إذا تأخرت المؤسسة فى دفعها لسبب لا يرجع إلى صاحب الحق .

ومن الأهمية بمكان أن نشير إلى أن المادة المذكورة آنفًا من اللائحة المشار إليها قد

تضمنت أحكاما منصفة فيما يتعلق بقطع التقادم ، وهى أحكام تتصف بسعتها فى رعاية مصلحة وحقوق المؤمن عليه . وبناء على ما ورد فى المادة موضوع شرحنا هذا ، يتأثر التقادم بالاعتبارات التالية :

الأول : يعتبر طلب الصرف المقدم من أحد المستحقين قاطعًا للتقادم المنصوص عليه فى المادة (٥٢) من النظام بالنسبة لسائر المستحقين الذين لم يتقدموا بطلبات لصرف مستحقاتهم .

الثانى : يأخذ الإخطار بانتهاء الخدمة الذى يرسله صاحب العمل إلى المؤسسة حكم طلب الصرف من حيث كونه قاطعا للتقادم ، وذلك فى الحالات التى يكون قد نشأ الحق فيها بالتعويض نظاما . وعلى المؤسسة فى هذه الحالة الاتصال بصاحب الحق ليتقدم بما قد يكون لازما من المستندات ، وللتعرف على عنوانه وعلى الجهة التى يرغب الصرف عن طريقها .

الثالث : إذا كانت الفترة من تاريخ بدء نشوء الحق فى المعاش إلى تاريخ تقديم طلب الصرف ، أو ورود إخطار إنهاء الخدمة تزيد على ستة أشهر ، فلا يصرف منها إلا ما يستحق عن ستة أشهر فقط .

الرابع : إذا قدمُ طلب الصرف ، أو ورد الإخطار بانتهاء الخدمة فى خلال الميعاد المنصوص عليه فى المادة (٥٢) من النظام ، يظل الحق فى المعاش قائما إلى أن يتسلم صاحب الحق أول معاش له من المؤسسة ، ولو تأخر استكمال المستندات المشار إليها فى البند الثانى أعلاه ، وذلك دون إخلال بحكم البند الثالث .

الخامس : بالنسبة للمعاشات الدورية المستحقة بعد صرف أول معاش ، والتى يتقدم صاحب الحق لصرفها فى المواعيد المحددة ، فإنه لايصرف منها بعد ذلك إلا ما يستحق عن ستة أشهر فقط .

وكمثال على كل ما تقدم ، نفترض أن صاحب معاش تأخر ثمانية أشهر فى تقديم طلب الصرف . وبعد أن قدمه تأخرت المؤسسة فى الصرف إلى أن استوفت إجراءاتها مدة أربعة أشهر حتى دفعت له أو ل معاش ، مع تصفية المتراكمات ، إن ما يتقاضاه

صاحب الاستحقاق فى هذه الحالة يكون عن عشرة أشهر فقط ، باعتبار أن التأخير من جانب العامل لمدة ثمانية أشهر لا يدفع عنه سوى ستة أشهر ، يضاف إليها الفترة التى تأخرتها المؤسسة . فإذا بدأ الصرف وانتظم ، ثم أوقف لسبب يرجع إلى صاحب الحق (لايدخل فى ذلك حالة السجن) واستمر الوقف أكثر من ستة أشهر ، لا يصرف المتجمد لأكثر من ستة أشهر ، وهكذا ..

٢٦٤)- سادسا- اعتراضات أصحاب الحقوق :

قد تنطوى ، أحيانا ، القرارات المتعلقة بالحقوق أو بتقديرها أو بصرفها على مساس بمصلحة المستفيد . وفى هذه الحالة يجوز لصاحب الحق أو من ينوب عنه أن يعترض على الواقعة أو على القرار المتعلق به ، بهدف إنصافه وتصحيح الوضع .

وأيا كانت الحالة فى مثل هذه القضايا ، فإن من حق كل ذى شأن أن يعترض على أى قرار صادر من أى جهاز من أجهزة المؤسسة ، أو على امتناع عن إصدار القرار . ويتم الاعتراض وفقا للإجراءات والأصول ذاتها التى سبق لنا شرحها فى قضايا الاعتراض على قرارات المؤسسة (موضوع الفقرة ٢١٨) . وقد قررت اتباع هذا المبدأ المواد الثلاث الأول من الفصل الخامس من لائحة قواعد وإجراءات صرف التعويضات والمعاشات ، محيلة فى قضايا المنافع على ذات المواد النظامية الخاصة بالاعتراضات .

المبحث الثانى

أحكام العجز غير المهنى

قد يصاب العامل المؤمن عليه بعجز كلى أو جزئى ، دائم أو مؤقت ، لأسباب لا علاقة لها بالعمل ، بل وخارج نطاقه . فقد يحدث هذا العجز نتيجة لحادث أو مرض عادى يتفاقم أو يتطور فيعجز العامل عن ممارسة نشاطه المهنى ويؤدى إلى انقطاع دخله ، أو نقصه . وهنا يأتى دور التأمين الاجتماعى الذى يوفر بشروط معينة لهذا العامل ، ولورثته من بعده ، مورداً محدوداً بصفة حق يقرره النظام .

وسنشرح فى هذا المبحث أهم القواعد المتعلقة بمفهوم العجز غيرالمهنى والشروط اللازمة لاستحقاقه . كما سنبين مستحقات المصاب بهذا العجزغير المهنى ومقدارها ، ثم أحكام انتقالها إلى ورثته بعد وفاته .

وجدير بالذكر أن بعضا من القواعد النظامية الخاصة بمعاش الشيخوخة والتى سبق لنا شرحها تعالج أيضا بعض جوانب حالات العجز غير المهنى بشكل مشترك أو مماثل ، ولذلك سنكتفى فيما يلى بالإشارة إليها تجنبا لتكرار الشرح :

٢٦٥) ـ أولا ـ مفهوم العجز غير المهنى والشروط النظامية لتحققه :

العجز غيرالمهنى هو انعدام أو نقص القدرة على أداء العمل المعتاد ، لأسباب صحية لا علاقة للعمل بها . ويمكن استنتاج مفهوم العجز غير المهنى من مضمون الفقرة الخامسة فى المادة (٣٩) من نظام التأمينات الاجتماعية ، فبموجبها يعتبر المؤمن عليه مصابا بعجز غير مهنى إذا استحال عليه ، بسبب حالته الصحية المتأخرة الجسدية أو العقلية ، أو بسبب بتر أحد أعضائه أو إصابته بعاهة ـ ومع الأخذ بعين الاعتبار الظروف العامة لفرص العمل ـ أن يكسب ثلث أجره السابق ، وذلك فى مهنته الاعتيادية ، أو فى مهنة مماثلة تتفق مع إمكانياته ومع سنه ومع ملكاته الجسدية والعقلية وتكوينه المهنى .

وإلى جانب شرط استحالة الكسب بالنسبة المذكورة كنتيجة للعجز ، يشترط أيضا أن تدوم حالة العجز لمدة تساوى أو تزيد على ستة أشهر ، بحسب التقديرات الطبية .

والشرط الآخر لاستكمال صفة العجز غير المهنى هو حدوث واقعة العجز قبل أن يبلغ المؤمن عليه سن الستين من العمر .

وتقدر درجة العجز من أجل استحقاق المعاش بواسطة لجان طبية مشكلة فى المكاتب الرئيسية أو المكاتب الفرعية ومعينة من قبل مجلس إدارة المؤسسة بناء على اقتراح المحافظ .

وتختص اللجان الطبية أيضا بتعيين نوع الإصابة أو المرض وما إذا كان مهنيا أو غير مهنى ،وتصدر قرارها بتعيين المدة المقدرة للعجز .

وقرارات اللجان الطبية المذكورة ليست نهائية وإنما هى قابلة للاعتراض عليها من المؤسسة أو من المؤمن عليه أو من يقوم مقامه . ويكون الاعتراض أمام لجنة طبية فى المؤسسة العامة للتأمينات ، وتعتبر قراراتها نهائية وغير قابلة لأى اعتراض أو طعن (م ٤٨ نظام) .

فإذا استوفى المصاب بعجز غير مهنى كل الاعتبارات السابقة ، يكون استحقاقه للمعاش رهنا بتوافر عدد من الاشتراكات التأمينية وفقا لأحد الاحتمالين التاليين :

- أن يكون له (٦٠) شهرًا تأمينيًا ، منها (٢٤) شهرا تقع خلال السنوات الثلاث التى تسبق بدء العجز .

- أن يكون له (١٢٠) شهرًا تأمينيًا ، دون أى اعتبار آخر .

ولقد راعى النظام أوضاع من يصابون بعجز عند بداية خضوعهم للنظام والذين قد لا يستطيعون تحقيق تلك المدد من الاشتراكات ، خاصة فى فئة المتقدمين فى السن . ورعاية لهؤلاء ، وضع لهم حكما خاصا يقضى بمنحهم مددا تكميلية من المؤسسة فى ظروف معينة . وقد جاء ذلك فى الفقرة الثانية من المادة (٣٩) التى نصت على منح العمال الذين يصابون بعجز قبل أن يكملوا مدة (٦٠) شهرًا تأمينيًا ، على النحو المذكور أعلاه ، الحق فى تسجيل شهر تأمينى عن كل شهر ينقصه لإكمال (٦٠) شهرًا

تأمينيًا كمجموع . وتطبيق هذا الحكم لا يكون إلا فى خلال السنوات الثلاث الأولى فقط التى تلى إدخال نظام التأمين إلى المنشأة التى يعمل فيها المؤمّن عليه ذو العلاقة . ويشترط لتطبيق هذا الحكم أن يكون العامل قد أمضى (٦٠) شهر عمل مأجور ، منها ثلاثون شهرًا تأمينيًا متصلة على الأقل ، وذلك قبل بدء العجز مباشرة .

٢٦٦) ـ ثانيا - معاش ومستحقات العجز غير المهنى [٢٠] :

إذا توافرت شروط تحقق العجز غير المهنى وتوافر معه نصاب الاشتراكات التأمينية على النحو السابق بيانه ، يستحق المؤمن عليه فى هذه الحالة المعاش المقرر نظاما . ويتم حساب معاش العجز غير المهنى بنفس الطريقة التى يحتسب بها معاش الشيخوخة ، أى بواقع (٢٪) من متوسط الأجر الشهرى عن الأربعة والعشرين شهرا السابقة على حدوث العجز ، مضروبا فى عدد سنوات الاشتراك فى التأمين .

ويشترط ألا يقل المعاش عن (٤٠٪) من ذلك المتوسط ، فإذا قل عن هذه النسبة يرفع إليها ليكون الناتج هو المعاش المستحق .

وكما هو الحال فى معاش الشيخوخة يستحق صاحب معاش العجز غير المهنى الإضافات التالية :

- ٥٠٪ من قيمة المعاش لمواجهة تكاليف المساعدة ، إذا كان العاجز يحتاج إلى مساعدة الغير للقيام بأعباء حياته اليومية ، وتختص اللجنة الطبية بتقرير هذه الحالة .
- زيادة المعولين ، وفقا للنسب المقررة لصاحب معاش الشيخوخة ، أى بواقع (١٠٪) إذا كان يعول شخصا واحدا، و (١٥٪) إذا كان يعول شخصين ، و (٢٠٪) من المعاش إذا كان يعول ثلاثة أشخاص ، وذلك هو الحد الأقصى .

وكمثال على ما تقدم ، نفترض أن عاملا ما كان متوسط أجره فى خلال فترة الـ (٢٤) شهرا تأمينيا الأخيرة ، أى السابقة على حدوث العجز مبلغ (٤٠٠٠) ريال . وقد اشترك لمدة خمس سنوات فى التأمين . ثم أصيب بعجز غير مهنى يحتاج معه إلى مساعدة الغير ليدبر أموره الحيوية ، وكان يعول خمسة أشخاص . يكون معاشه فى هذه الحالة كما يلى :

$$\frac{٤٠٠٠ \times ٢ \times ٥}{١٠٠} = ٤٠٠ \text{ ريال}$$

وهذا المبلغ يقل عن (٤٠٪) من متوسط أجره ، ولذلك يرفع معاشه إلى تلك النسبة ليكون المعاش المستحق هو : $\frac{٤٠٠٠ \times ٤٠}{١٠٠}$ = ١٦٠٠ ريال ، ثم يضاف إلى ذلك (٥٠٪) من المعاش المذكور ، أى ما يساوى (٨٠٠) ريال ، وذلك نظير الحاجة إلى مساعدة الغير . ثم تضاف زيادة المعولين لثلاثة أشخاص وهى (٢٠٪) من ذلك المعاش ، وهذا ما يساوى (٤٠٠) ريال شهريا . وبذلك يكون مجموع ما يتقاضاه ذلك العامل فى النهاية هو (٢٨٠٠) ريال شهريا .

ويستمر العاجز فى تقاضى هذا المبلغ طيلة الوقت الذى تستمر لديه الشروط المؤهلة لذلك . وينقص منه أية نسبة أو زيادة زال المبررلدفعها . ويخضع صاحب المعاش لفحوص طبية دورية تحددها اللجنة المختصة ويصبح معاش العجز غير المهنى نهائيا عندما يبلغ صاحبه الستين سنة من العمر ، وعندها يتوقف عن التقدم للفحص الطبى الدورى .

أما إذا تحققت شروط العجز غير المهنى ، ولم يكن للمؤمن عليه عدد كاف من الاشتراكات لاستحقاق المعاش ، فعندها يستحق تعويض الدفعة الواحدة . وفى هذه الحالة يتقاضى مبلغا يعادل مجموع الاشتراكات التى دفعت لحسابه باسم اشتراكات عمال (٥٪ من الأجر) مضافا اليها منحة قدرها (٥٠٪) من المبلغ المستحق . ويشترط لذلك أن يكون له اثنا عشر شهراً تأمينياً على الأقل .

وإذا توفى صاحب معاش عجز تصرف نفقات الجنازة لمن تكفل بها ويتم ذلك وفقا للشروط نفسها المقررة لصاحب معاش الشيخوخة ، كما سبق لنا شرحه فى حينه من قبل .

أما بالنسبة لحالات توقف المعاش وسقوط الحق فيه ، فإن ذلك يتم وفقا للقواعد التالية :

ينعدم الحق فى المعاش وفى التعويضات إذا كان الخطر قد نشأ بصورة مقصودة من المستفيد ، أو اذا كان ذلك قد حدث نتيجة لعمل جنائى ارتكبه صاحب الحق . وإذا

كان العجز قد حدث نتيجة من أحد المستفيدين ، فعندها يسقط حق الفاعل فى حصته من أى استحقاق (م ١/٤٩ نظام) .

أما بالنسبة لحالات الوقف فإنها هى نفسها التى شرحناها فى معاش الشيخوخة ، باستثناء بعض الوقائع الخاصة بحالة العجز التى وردت فى الفقرة الثانية من المادة (٥٠) من النظام . ومفاد ذلك أنه يمكن وقف معاش العجز غير المهنى وفق ما جاء فى المادة (٥/٣٠) من النظام [٢١] ، إذا رفض صاحبه دون عذر مشروع ما يلى :

- أن يخضع للعلاج وللزيارات والفحوص الطبية ، أو أن يواظب على دروس إعادة التدريب أو التأهيل المهنى المقررة من قبل الأجهزة المختصة فى المؤسسة العامة .
- أن يمتنع عن ممارسة أى نشاط غير مسموح به .

وأيا كان نوع المستحقات فإنه يجب على ذوى الشأن تقديم طلب بها إلى المكتب المختص حسب الأصول التى شرحناها لدى بحثنا معاش الشيخوخة .

٢٦٧) ـ ثالثا ـ وفاة المصاب بعجز غير مهنى وأثرها على حقوقه التأمينية :

يجب على المؤسسة العامة أن تدفع للمؤمن عليه أو لورثته كامل التعويضات المنصوص عليها فى النظام ، مهما كانت أسباب حدوث الخطر وظروفه ، ما عدا الحالات التى سبق لنا بيانها فى الفقرة السابقة .

وإذا توفى المؤمن عليه المصاب بعجز غير مهنى ينتقل حقه فى المعاش إلى ورثته ، وفق المادة الثانية من النظام (الفقرتين الثامنة والتاسعة) .

ويقسم المعاش بين المستحقين وفقا لنص المادة (٤٠) من نظام التأمينات ، على الأسس نفسها التى شرحناها بالنسبة لصاحب معاش الشيخوخة . ويعنى ذلك إعطاء أرملة (أو أرامل) المتوفى (٥٠٪) من المعاش ، دون الإضافات من أى نوع كانت . وأما بقية أفراد العائلة فيعطى كل منهم (٢٠٪) من المعاش بشرط عدم تجاوز ما كان مخصصا للمتوفى أصلا . وإذا ترك المتوفى أيتاما من الأبوين ، يضاعف المعاش المستحق لهم .

وفى جميع الحالات المذكورة تطبق القواعد المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة (٣٥) من النظام المتعلقة بعائدات الورثة ، بما يناسب الأحوال المقابلة لها ، على معاشات الورثة فى حالة العجز غير المهنى ، تماما كما هو الوضع بالنسبة لورثة صاحب معاش الشيخوخة .

أما إذا كان المؤمن عليه المصاب بعجز غير مهنى ، والمتوفى ، من فئة الذين تنطبق عليهم حالة «غير ذى معاش» فإن لورثته الحق فى معاش عجز يجرى حسابه على أساس معاش العجز غير المهنى الذى كان يحق للمتوفى تقاضيه بافتراض أنه أصيب بالعجز في تاريخ وفاته (م ٢/٤٠ نظام) .

وجدير بالتذكير أن نشير هنا إلى حكم المادة (٥٢) من النظام التى تقرر عدم دفع المبالغ الشهرية المتراكمة لأكثر من ستة أشهر اعتبارا من تاريخ المطالبة بها .

وطبقا للمادة (١٢) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، يعتبر المتوفى المصاب بعجز غير مهنى ، غير ذى معاش إذا تخلفت لديه قبل الوفاة الشروط المنصوص عليها فى المادة (٥/٣٩) من النظام ، حتى ولو تجاوزت سنه وقت الوفاة الستين [٢٢] .

وفيما عدا ذلك فإن تعويض الدفعة الواحدة هو الذى يؤول إلى الورثة طبقا للمادة (٤١) من النظام ، وقد سبق لنا شرح ذلك لدى البحث فى معاش الشيخوخة .

الهوامش

(١) تنص المادة (٢٩) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات على أنه : «في حالة عدم تحديد تاريخ الميلاد باليوم والشهر ، يعتبر الميلاد في اليوم الأول من الشهر السابع من السنة الهجرية أو الميلادية التي ولد فيها بحسب الأحوال» .

(٢) انظر في موضوع تحديد السن المادة (٤٥ نظام) . وفي موضوع اللجان الطبية المادة (٤٨ نظام) . وفي تشكيل هذه اللجان قرار وزير العمل رقم (١٨/ تأمينات) تاريخ ١٣٩٥/٧/٢٥هـ ، وكذلك القرار رقم (٣٠٠) تاريخ ١٣٩٦/٣/١٠هـ ، بشأن تشكيل لجان طبية ابتدائية في كل مكتب من المكاتب الرئيسية .

(٣) في العدد السادس من سلسلة «التأمينات الاجتماعية في خدمتك» المعاد طبعه في سنة ١٤٠٥هـ ، جاءت العبارة كما يلي : خلال السنوات الخمس الأولى فقط التي تلي بدء مرحلة التطبيق الفعلي للنظام على المنشأة التي يعمل بها المؤمن عليه» ، ص (١١) منه وكذلك جاءت العبارة «على المنشأة» في المادة السادسة من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات .

(٤) تنص المادة الثامنة على أن «تعتبر شهور التأمين المنصوص عليها في المادتين ٢/٣٨ و ٢/٣٩ من نظام التأمينات الاجتماعية شهوراً متصلة إذا كانت تتعلق بمدد عمل خاضع للتأمين ولا يفصل بين فترتي التأمين فاصل زمني . ولا يعد فاصلاً زمنيًا في حكم الفقرة السابقة شهر الخروج من الخدمة إذا لم يكن مستحقًا عنه اشتراك التأمين وذلك بالنسبة للمؤمن عليهم الذين يؤدون اشتراكات التأمين على أساس أجور الشهر الأول من السنة . كما لا يعد فاصلاً زمنيًا في حكم الفقرة الأولى مدد الغياب والإجازة بدون أجر أو مدد وقف عقد العمل التي يقضيها المؤمن عليه خلال مدة خدمته لدى صاحب العمل إذا لم يستحق عنها اشتراك التأمين بسبب تعامله في حساب الاشتراك وفقًا للأجور الفعلية . كما لا يعد فاصلاً زمنيًا في هذه الحالة المدة التي تفصل بين فترتي تأمين وتقل عن ٢٥يوماً» .

(٥) جاء في الفقرة (ج) من المادة الأولى ما يلي : «يضاف إلى مدد التأمين التي تم تحصيل الاشتراك عنها تبعا للتقويم الميلادي ، فروق الأيام الكائنة بين السنة الميلادية والسنة الهجرية وذلك فيما يتعلق بتوافر المدة المؤهلة للاستحقاق فحسب دون أن تدخل هذه الفروق المضافة في حساب المعاش والتعويض» .

ونصت المادة الثانية من تلك اللائحة على أنه : «يعتبر جزء شهر الخروج من الخدمة بسبب التقاعد أو العجز أو الوفاة ، إذا لم يستحق عنه اشتراك ، بحكم شهر تأمين في تطبيق المواد (٣٨ ، ٣٩، ٤٠ ، ٤١ ، ٤٣) من نظام التأمينات الاجتماعية ، إذا كان من شأن ذلك استيفاء المؤمن عليه المدة المؤهلة لاستحقاق المعاش أو تعويض الدفعة الواحدة أو منحة نفقات الجنازة .

(٦) راجع نص الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات .

(٧) أصل العملية الحسابية هو ضرب متوسط الأجر في جزء من خمسين منه ، في عدد السنوات التأمينية ، أي :

(٤٠٠٠ × ١ × ٢٠) وقد اعتمدنا بدلا من ١ النسبة المئوية (٢٪) وذلك للتسهيل .

٥٠ ٥٠

(٨) وفقًا لتلك المادة يعتبر الشخص تحت إعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش إذا كان يعول في أي من أمور معيشته الأساسية على ما يقدمه إليه المؤمن عليه أو صاحب المعاش من نفقات .

(٩) ورد هذا النص في آخر المادة الثانية عشرة من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات .

(١٠) انظر المادة (٢/٤٠) من النظام وكذلك الفقرتين : الأولى والثانية من المادة (٣٩) .

(١١) الذى نراه هنا هو وجوب توزيع هذا المبلغ حسب أحكام الفرائض والإرث الشرعية ، باعتبار تلك الاشتراكات مدفوعة أصلاً من ماله الخاص ، وهى تختلف فى طبيعتها عن المعاش التأمينى الذى لا يعتبر إرثًا ويتوقف دفعه فى حالات معينة . وبناء على ذلك لا يجوز تقسيم الدفعة الواحدة بالتساوى بين الذكور والإناث ، وهى توزع فى نطاق الورثة حصراً .

(١٢) خلافا لما ذكرناه من تعقيب فى أواخر الفقرة (٢/٢٣٦) ، فإننا نفترض هنا أنه إذا كان الأمر متعلقًا بحالة وفاة واستحقاق معاش عجز غير مهنى (لعدم استيفاء شروط المعاش) ، فهنا فقط قد يكون الأب معالاً ووارثًا ودون الستين . وهو بالتالى غير قادر على العمل . ونلاحظ فى هذه الحالة عدم سلامة جمع الشرطين معًا .

(١٣) نظمت وقائع هذه الحالة بالمادتين (٣١ ، ٣٢) من لائحة قواعد وإجراءات صرف التعويضات والمعاشات .

(١٤) انظر فى تعريف هذا التعبير الفقرة التاسعة من المادة الثانية من نظام التأمينات .

(١٥) وفقا للمادة (٤٩) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، فإنه : «تصرف المنحة إلى الأرملة أو أحد الأبناء البالغين بإقرار من أيهما فى طلب الصرف بأنه قام بتكاليف الجنازة ، فإن لم توجد أرملة أو أولاد جاز صرف المنحة إلى الأب أو الأم إذا أقر أيهما بأنه قام بصرف تكاليف الجنازة .

وإذا تقدم أحد غير من ذكر بالفقرة الأولى وطلب منحة نفقات الجنازة ، فعليه أن يثبت قيامه بإجراءات الجنازة بإقرار موقع عليه من شاهدين» .

(١٦) انظر المادة (٢٨) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات .

(١٧) انظر نص المادة (٢٧) من لائحة قواعد وإجراءات صرف المعاشات والتعويضات ، وكذلك نص المادة (١/٤٧) من نظام التأمينات .

(١٨) يقدم صاحب المعاش تصريحًا بأنه لا يعمل لدى مؤسسة خاضعة لنظام التأمينات .

(١٩) تثور هنا بعض تساؤلات ، مثلاً : هل المقصود هو حصتها من المعاش ككل ، أم إضافة الإعالة فقط ؟ وكيف يكون ترتيب الحق للأولاد الكثيرين ، هل يكون ترتيبهم ابتداء من الأصغر فالأكبر وهكذا ، أم غير ذلك ؟

(٢٠) يلاحظ فى موضوع العجز غير المهنى أن النظام لم يتطرق إلى مرحلة العلاج قبل القرار بتحقق العجز ، وكذلك النفقات ، ومن الذى يتحملها ؟ وفى تقديرنا أن هذه الأمور ليست مشمولة بالتأمين . وينظمها جزئيًا نظام العمل .

(٢١) تنص الفقرة المشار إليها على أنه «يجوز تعليق دفع البدل من رئيس المكتب الرئيسى أو الفرعى الذى يتبع له المصاب إذا تبين ، بموجب تقرير طبى ، أنه رفض التقيد بالتعليمات الطبية التى يستلزمها علاجه ، أو الخضوع لفحص طبى أو الامتناع عن القيام بأعمال لا تسمح بها حالته الصحية » .

(٢٢) انظر هذه الشروط فى بداية الفقرة (أولا) من هذا البحث ، ذات الرقم (٢٦٥) .

الفصل الثانى

الأخطار المهنية وحقوق المؤمن عليه عند الإصابة بها

يمثل التأمين من الأخطار المهنية الفرع الثانى من التأمينات الاجتماعية المطبقة فى المملكة . وهو يشمل الوطنيين والأجانب ، خلافا لفرع المعاشات الذى يقتصر على السعوديين فقط بمقتضى المرسوم الملكى رقم (م/٤٣) الصادر بتاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ ويغطى هذا الفرع تأمين العمال فى حالات إصابات العمل أو الأمراض المهنية أو العجز بسبب يرجع إلى ممارسة المهنة . وقد خصه النظام بقواعد مستقلة وردت فى القسم الأول من الفصل الخامس منه ، وذلك بالمواد (٢٧ حتى ٣٧) .

وقد حددت تلك المواد مفهوم الأخطار المهنية ووضعت الإجراءات الواجب اتباعها عند حدوث الإصابة أو اكتشافها من أجل الحفاظ على حقوق العامل وضمان تقديم الخدمة له . وفى الوقت نفسه حددت تلك المواد ومعها لائحة «قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية» حقوق المؤمن عليه فى النفقات والمعالجة والبدلات اليومية والعائدة الشهرية ، تبعا لنوع الخطر والآثار التى تخلفت عنه .

وفى إطار هذه الأحكام فإننا سنتناول بالدراسة تلك الموضوعات فى بحثين هما :

- المفهوم النظامى لأخطار العمل والواجبات الإجرائية عند وقوعها .
- حقوق المؤمن عليه المصاب بأخطار مهنية .

البحث الأول

المفهوم النظامى لأخطار العمل والواجبات الإجرائية عند وقوعها

من الأهمية بمكان أن نعرض فى هذا البحث ما وضعه النظام كمفهوم للأخطار المهنية عامة بكل أنواعها ، ونبين ما هو فى حكمها أيضا ، والآثار الوقتية أو الدائمة التى تنجم عن تلك الأخطار فيما يتجسد من عجز لدى العامل . فإذا وقع الخطر المهنى أيا كان نوعه ، (إصابة عمل أو مرض) ، وجب على كل من العامل وصاحب العمل المبادرة إلى إبلاغ الجهات المختصة بهدف تقديم العناية الطبية اللازمة ، ومن ثم ضمان الحقوق التأمينية للعامل . وبناء على ذلك يستهدف بحثنا هذا شرح ما يتصل بتلك الموضوعات كافة .

٢٦٨) ـ أولا ـ المفهوم النظامى لإصابات العمل والأمراض المهنية :

إن الأخطار التى يمكن أن يتعرض لها العامل فى أثناء قيامه بعمله ، أو بسببه ، إنما هى أخطار تصيبه فى جسمه أو عقله بسبب حوادث أو أمراض تتصل بممارسة المهنة . فهى إذن إما إصابات ، أو أمراض ، وفق المفاهيم النظامية التالية :

٢٦٩) ـ ١ ـ إصابة العمل :

هى حادث يقع للعامل المؤمن عليه (أو غيره طبعا) ، وذلك فى أثناء وجوده على رأس عمله ، أى فى مقر العمل ، أو فى أثناء وقت يعتبر فيه العامل فى حكم القائم على رأس عمله ، كمن يوفد فى مهمة ، أو كالذى يحدث له حادث وهو فى طريقه من بيته إلى عمله وبالعكس .

وقد جاءت المادة السابعة والعشرون من النظام شاملة لمجمل الوقائع المحتملة فى هذا الموضوع . فهى تقضى من حيث المبدأ ، وبمطلق العبارة ، بأن «تعتبر إصابة عمل كل إصابة تحدث للمؤمن عليه بتأثير العمل أو من جراء ممارسة العمل ، مهما كان سببها».

وقد ذهب الإفتاء فى مجلس الدولة فى مصر إلى القول : إن إصابة العمل هى كل واقعة تسبب مساسا بجسم الإنسان وتكون ذات أصل خارجى ، وتتميز بقدر من المفاجأة . والمساس هو كل أذى يلحق بالجسم مثل الجروح والكسور والوفاة وفقد القوى العقلية وفقد الذاكرة وتشويه الجمال ، وما إلى ذلك . ولا يدخل فى معنى الإصابة الخسائر التى تصيب الأموال ، ولو كانت متصلة بجسم الإنسان كالملابس أو النظارات الطبية أو الأطراف الصناعية .

والمقصود بالواقعة ذات الأصل الخارجى هو كل حدث ينشأ من الظروف الخارجة عن جسم المصاب نفسه ، كحدوث انفجار أو تهدم جدار أواعتداء شخص على آخر بالفعل أو بالقول ، إذا سبب القول صدمة نفسية [١] .

ويكفى قيام رابطة السببية بين الحادث والعمل أو الظروف المتصلة به ، لتقرير أن الواقعة هى إصابة عمل . والسببية يمكن أن تقوم عندما يتقرر أنه لولا العمل لما كان الحادث ، ولما وقعت الإصابة [٢] .

وقد ألحق النظام السعودى بإصابات العمل أسوة بغيره من الأنظمة التى تصيب العامل المؤمن عليه فى أثناء طريقه من مسكنه إلى مقر عمله وبالعكس ، أو فى أثناء طريقه من محل عمله إلى المكان الذى يتناول فيه عادة طعامه وبالعكس .

وقد جرى التطبيق العملى على إلحاق حالات مشابهة ، مثل ذهابه إلى المكان المعين للصلاة فى أثناء العمل ، أو ذهابه إلى طبيب المنشأة بمقتضى إحالة مرضية نظامية .

ويشترط النظام (المادة ٢٧) لذلك أن يكون الطريق الذى يسلكه هو المعتاد ، أى أنه لم يغير خط سيره المألوف . والشرط الثانى هو عدم توقف العامل فى الطريق ، لأغراض تمليها المصلحة الشخصية ، أو مصلحة لا علاقة لها بالعمل . ويعنى ذلك بعبارة أخرى أن يكون وقوع الحادث خلال المدة المعقولة والكافية لقطع المسافة بين مقر العمل والبيت ، أو المكان المكلف بالذهاب إليه .

ولكن ما الحكم عندما تقع الإصابة فى وقت كان العامل فيه فى مقر العمل ، ويمارس العمل ولكن قبل بدايته أو بعد نهاية مدته . فى رأينا أن هذا المثال يستوجب دراسة كل واقعة بظروفها ، فإذا كان رب العمل يمنع العمل والحضور فى مقر العمل

خارج مدته النظامية ، ففى القضية احتمال لاختلاف وجهات النظر . أما فيما عدا ذلك فإنه يمكن أن نقرر صفة إصابة العمل لكل ما يلحق العامل فى الفترة ما بين دخوله مكان العمل وحتى خروجه منه . ويمكن القول أيضا إن وقت العمل يمتد من وقت خروج العامل من محل إقامته إلى محل عمله وبالعكس ، مع مراعاة الزمن المناسب لقطع المسافة دوما . والإصابة فى أثناء تلك الفترة هى قرينة على أن الإصابة وقعت بسبب العمل ، لكنها قرينة قابلة لإثبات العكس . وصاحب المصلحة فى هذا الإثبات هو مؤسسة التأمينات الاجتماعية .

وجدير بالتذكير أخيرا أن وقوع الإصابة أو الحادث بفعل مقصود من العامل ينفى عنها صفة إصابة العمل ، خلافا لحالة وقوع الحادث بسبب خطأ من العامل .

وبالنسبة لانتكاسة الإصابة فإن النظام يعتبر هذا الوضع فى حكم الإصابة حتى ولو لم يكن المصاب ممارسا وقت حدوث الانتكاسة لعمل خاضع للتأمين (م ٤٧ من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية) .

٢٧٠) ـ ٢ ـ الأمراض المهنية :

تعتبر الأمراض المهنية الناجمة عن ممارسة المهنة أو لأسباب تتصل فى حكم إصابات العمل ، وتنطبق عليها بالتالى الأحكام والقواعد ذاتها التى تعالج تأمينيا وقائع الإصابات . ويعتبر تاريخ المشاهدة الطبية الأولى للمرض فى حكم تاريخ وقوع الإصابة .

والأمراض المهنية محددة على سبيل الحصر ، وبالتالى فلا قياس عليها . وقد جرى تحديدها وتعدادها فى جدول خاص صدر بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير العمل [٣] ، و ذلك تنفيذا للفقرة الثالثة من المادة (٢٧) من النظام . وتضمن الجدول المذكور بيانا بأنواع الأمراض التى تعتبر مهنية مع توضيح للأعمال والمهن التى تسبب المرض .

ويبدو أن القرار المذكور قد ترك إلى اللجان الطبية صلاحية تعيين المدد القصوى التى يجب أن تظهر فى خلالها أعراض المرض كى يمكن اعتباره مهنيا ، خاصة بعدما يتوقف العامل عن ممارسة المهنة ويكون محتضنا لمقومات المرض دون ظهور أعراضه بعد .

وجدير بالتوضيح أن جدول الأمراض المهنية قابل للتعديل وفق الأصول نفسها التى صدر بها . وعلى هذا الأساس فإن الأمراض المهنية محصورة فيما ورد بالجدول المطبق أو المعمول به .

٢٧١) ـ ثانيا ـ الإبلاغ عن الإصابة وإجراءاته :

نظمت لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية [٤] طرق ومهل الإبلاغ عن إصابات العمل . والهدف من ذلك هو إحاطة المؤسسة علما بالواقعة لتقوم من جانبها بالالتزامات التى يرتبها النظام عليها تجاه المؤمن عليه المصاب .

ويجب على المصاب أن يبلغ صاحب العمل كتابة وخلال أربعة أيام من تاريخ وقوع الإصابة ، أو اكتشاف المرض ، بالواقعة أو الحادثة ، حتى ولو لم تمنعه الإصابة أو المرض عن الاستمرار فى أداء عمله . وترتبط هذه المدة للإبلاغ بشرط كون حالته تسمح بإجراء ذلك .

وإذا لم يقم المصاب بالإبلاغ عن الواقعة إطلاقًا، فلا يحق له المطالبة بصرف البدل اليومى للإصابة الذى تقرره المادة (١/٣٠) من النظام [٥] . وإذا جرى الإبلاغ بعد فوات الميعاد المذكورآنفا ، فعندها يسقط حقه فى المطالبة بالبدل المشار إليه عن الفترة السابقة على التبليغ . ومع ذلك فإن عدم الإبلاغ أو التأخر فيه ، إذا كان ناتجا عن أسباب مبررة ومقبولة من مدير المكتب المختص ، تصرف تلك البدلات .

وتنطبق تلك القواعد أيضا على حالة انتكاسة الإصابة أو حدوث مضاعفات لها . ويجب عندها على المعنى إبلاغ المكتب المختص التابع له تأمينًا أو الموجود فى محل إقامته إن كان غير ممارس لعمل خاضع للتأمين ، مع الالتزام بالإبلاغ فى الفترة المحددة حرصا على تقاضى مستحقاته نظاماً .

وجدير بالذكر أن عدم الإبلاغ فى الميعاد المحدد يؤدى إلى امتناع المؤسسة عن تحمل نفقات العلاج خلال مدة التأخير ، مالم تكن هناك أسباب يقبلها مدير المكتب المختص .

إن إبلاغ صاحب العمل من قبل العامل بالحادثة أو المرض يرتب على الأول واجب إبلاغ المكتب المختص كتابة بأمر الواقعة . وعليه القيام بذلك فى خلال ثلاثة أيام من

تاريخ إبلاغه أو علمه بوقوع الإصابة . وإذا تأخر عن التبليغ ، دون عذر مقبول يقدره مدير المكتب المختص ، ترجع عليه المؤسسة بقيمة البدل اليومى المستحق للمصاب عن المدة السابقة على الإبلاغ . ومن واجب صاحب العمل أيضا أن يمسك سجلا لقيد الإصابات التى تقع بين عماله فى داخل المنشأة أو خارجها ، مهما كانت بسيطة ، إذا أبلغ عنها أو علم بها .

ومع ذلك فإنه فى حالة تقصير صاحب العمل أو تراخيه فى الإبلاغ يحق للعامل المصاب أو المريض أن يقوم من جانبه بإعلام المكتب المختص كتابة بالواقعة . وإذا وقعت الإصابة خارج نطاق المنشأة أو فروعها ، ولم تسمح حالة المصاب بالتوجه إلى صاحب العمل لإبلاغه ، فعلى المصاب التوجه إلى جهة العلاج المعينة لعلاج المصابين فى المنشأة التى يعمل بها ، والتى يكون صاحب العمل قد أبلغه بها . كما يمكن له أن يذهب إلى إحدى جهات العلاج العامة ، ثم يقوم بإبلاغ صاحب العمل عن الإصابة أو الواقعة .

وإذا اضطر المصاب ، فى الحالات المستعجلة ، إلى اللجوء لجهة علاج خاصة ، كان من واجبه إبلاغ صاحب العمل ، أو من ينوب عنه ، بالواقعة فى خلال ثلاثة أيام على الأكثر من حدوثها . وعندها يجب على صاحب العمل أن ينقل المصاب إلى جهة العلاج المحددة لعماله ، بشرط أن تسمح حالة المصاب بذلك النقل . وإذا أبلغ المكتب المختص بوجود المصاب لدى جهة علاج غير المحددة له ، وجب عليه أيضا أن يعمل على نقله إلى مركز العلاج المحدد أصلا لهذا العامل .

٢٧٢) - ثالثا - العناية الطبية بالمريض أو المصاب ونفقاتها :

إذا وقعت إصابة للعامل ، ولم تكن من الحالات التى تتطلب العلاج المستعجل فعندها يجب على صاحب العمل وبعد تقديم الإسعافات الأولية ، أن ينقل المصاب إلى جهة العلاج التى حددتها له المؤسسة العامة أو إلى أحد المراكز الطبية العامة ، مزودا بنسخة من النموذج رقم (١٠) الخاص بذلك .

وتشتمل العناية الطبية على تقديم العلاج ، مهما كان نوعه ، حسبما تقتضيه الحالة الصحية للمصاب . ولا يجوز وقف العلاج لأى سبب كان مادام المصاب فى حاجة إليه

وإلى العناية الطبية . ويدخل فى العلاج كل ما يقتضيه وضع المريض أو المصاب ، ومن هذا القبيل :

- علاج التشويه فى الحالات التى تقرر اللجنة الطبية الابتدائية ضرورة ذلك لتمكين المصاب من الاستمرار فى عمله بصورة مرضية ، أو لكون التشويه مما له تأثير على حياته الاجتماعية العادية ، حسب تقدير اللجنة .
- تأهيل المصابين وإعدادهم جسديا ومهنيا ، إذا اقتضت حالتهم ذلك .
- صيانة الأطراف الصناعية والأجهزة التعويضية وغيرها ، وتجديدها عندما يكون تلفها أو كسرها لا يرجع إلى إهمال المصاب أو مخالفة تعليمات العلاج .

وعلى المؤسسة اتخاذ التدابير اللازمة لعلاج المصاب وتقديم العناية الطبية له فى جهات العلاج التابعة لها ، أو حتى لدى جهات العلاج الخاصة المتعاقدة معها . وإذا لم تتوفر لوازم العلاج لدى تلك المراكز الطبية ، تقوم المؤسسة بتوفيرها بالمراكز الخاصة الأخرى أو العامة ، حسب الحال .

أما فى الحالات المستعجلة فيجوز للمصاب أن يلجأ إلى جهة علاج خاصة من غير المتعاقد معها ، بشرط أن تكون مرخصة من الجهات الرسمية . واللجوء إلى العلاج لدى تلك الجهات مشروط بكون حالة المصاب لا تحتمل التأخير لانتظار نقله إلى المراكز المعتمدة . وتتحمل المؤسسات نفقات العلاج المذكور ، إذا قام صاحب العمل أو المصاب بتبليغ المكتب المختص فى خلال ثلاثة أيام من تاريخ دخول العامل للعلاج لدى تلك الجهات الخاصة ، إلا أن هذه النفقات تظل فى حدود الأسعار المعتمدة ، (المادة الحادية عشرة من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية) .

ومع ذلك يحق للمؤسسة العامة نقل المصاب إلى جهة العلاج التى تحددها ، عندما تسمح حالته بالانتقال إليها . وإذا رفض ذلك ، كان للمؤسسة أن تتوقف عن دفع نفقات الفترة التالية لإبلاغه بالانتقال .

وإذا تبين أن حالة المصاب لم تكن مستعجلة ، فإن المؤسسة لا تتحمل من النفقات الخاصة بالفترة السابقة على نقله ، إلا المبالغ التى تكون فى حدود التكاليف العلاجية لدى الجهات التابعة لها . ويمكن للمؤسسة أيضا رفض دفع أية نفقة إذا تأكد لها أن حالة المصاب لم تكن بحاجة إلى العلاج الذى أجرى له .

وقد يترتب على العلاج نفقات انتقال المصاب من مكان العمل أو من المسكن إلى المراكز الطبية وغيرها ، أو قد يقتضى وضعه العلاج فى خارج البلد ودفع نفقات إقامة له أو لمرافق معه ، وفى جميع هذه الحالات تلتزم المؤسسة بدفع تلك المصروفات فى حدود القواعد المالية المعتمدة . ويمكن إجمال تلك الحالات والنفقات والمصاريف فيما يلى :

- الانتقال من المكان الذى يتلقى فيه العلاج إلى مقر العمل أو المسكن ذهابا وإيابا .

- نفقات الانتقال إلى المكان الذى يجرى فيه تركيب جهاز التعويض والتأهيل والعودة منه .

- الانتقال إلى مكان إجراء الفحوص الطبية اللازمة ، مهما كان نوعها ، والعودة منه .

ويشترط لصرف تلك النفقات أن يكون الانتقال بناء على موافقة الجهة المختصة .

أما بالنسبة للعلاج فى خارج البلد ، فإن المصاب يستحق نفقات السفر والإقامة ،إلا إذا كانت الإقامة فى داخل المستشفى أو فى مركز العلاج . وإذا قررت اللجنة الطبية المختصة حاجة المصاب إلى مرافق معه فى أثناء فترة العلاج ، تتحمل المؤسسة نفقات انتقال وإقامة المرافق . ولا تكون نفقات الإقامة للمرافق مستحقة طوال الفترة التى يقضيها المصاب فى داخل مركز العلاج ، مالم تقرر اللجنة الطبية ضرورة إقامة المرافق . وتحدد هذه النفقات كافة وقواعد صرفها بقرار من محافظ المؤسسة .

وفى حالة وفاة المصاب ، تلتزم المؤسسة بنفقات تجهيز ونقل جثمانه إلى موطنه الأصلى . وإذا تولى ذلك أحد الأشخاص تقوم المؤسسة بدفع منحة نفقات الجنازة بمبلغ مقطوع وموحد لجميع الحالات ، طبقًا لما يكون محدداً من الجهات المختصة فى المؤسسة .

٢٧٣) ـ رابعا ـ تقدير نسبة العجز من قبل اللجنة الطبية والاعتراض عليها :

قد تنتهى إصابة العمل أو المرض المهنى بالشفاء التام وعودة العامل إلى الوضع الصحى السليم . وقد تسفر عن تخلف عجز دائم كلى أو جزئى . وفى هذه الحالة الأخيرة أيضا تتفاوت نسبة هذا العجز بين طفيفة وكبيرة . وفى جميع هذه الحالات لابد

من تقدير نسبة العجز حتى يتم حساب مستحقات العامل من التعويض المقطوع أو بدل العجز الدائم ، حسب حالته .

ويتم تقدير نسبة العجز من قبل اللجان الطبية الابتدائية المشكلة فى المكاتب الرئيسية أو المكاتب الفرعية ، والمعينة من قبل مجلس إدارة المؤسسة بناء على اقتراح المحافظ . وتختص هذه اللجان الطبية أيضا بتعيين نوع الإصابة أو المرض لتقرير ما إذا كان مهنيا أو غير مهنى والمدةالمقدرة للعجز (المادة ٤٨ من النظام) . ويؤخذ فى الاعتبار ، عند تحديد نسبة العجز الدائم ، طبيعة العاهة الحاصلة والحالة العامة للمصاب ، وعمره ، والمهنة التى يزاولها ، وقدراته الجسدية والعقلية . كما تراعى أيضا إمكاناته وأهليته المهنية ، وذلك على أساس جدول دليل نسب العجز [٦] .

وجدير بالذكر أن اللجان الطبية المذكورة تنظر أيضا فى الوقائع الطارئة أو المستجدة لتعديل نسبة العجز زيادة أو نقصا ، فى حالة تحسن وضع المصاب أو تعرضه لإصابة جديدة ، أو تطور حالته عند تفاقم الإصابة أو المرض .

أما بالنسبة للعجز المؤقت عن العمل فإنه يثبت بموجب تقرير طبى من الجهة الطبية التى تحددها المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .

وفى جميع حالات العُجز ، الدائم والمؤقت ، يجب على المصاب أن يمثل للكشف الطبى لدى اللجنة أو الجهة المختصة ، كلما طلب إليه ذلك من قبل المؤسسة أو المكتب صاحب الصلاحية بهدف تتبع الوضع الصحى للمصاب للتأكد من استقرار الحالة وتخلف العجز أو العكس .

ويدخل فى صلاحية اللجان الطبية أيضا تقرير ما إذا كان المصاب يحتاج إلى مساعدة غير دائمة للقيام بأعباء حياته العادية ، أم لا .

وقرارات اللجان الطبية الابتدائية ليست نهائية ، وإنما هى قابلة للاعتراض عليها من قبل المصاب أو من قبل المؤسسة نفسها . ويكون الاعتراض أمام لجنة طبية استئنافية مقرها فى المديرية العامة للمؤسسة ، وتعتبر قراراتها نهائية (المادة ٤٨/٢ نظام) .

وأما بالنسبة لأصول الاعتراض وإجراءاته فإنه يخضع للقواعد ذاتها الواردة فى الفصل السادس من اللائحة التنفيذية للنظام ، وقد سبق لنا شرح ذلك تفصيلا [٧] .
وإذا كان الاعتراض مقدما من المؤسسة نفسها ضد قرار صادر من إحدى اللجان الطبية الابتدائية ، يجب إبلاغ العامل صورة منه فى خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تقديمه .

البحث الثانى

الحقوق المالية للمؤمن عليه المصاب مهنيا (٨)

تعتبر العناية الطبية ، ودفع نفقاتها من قبل المؤسسة ، موضوع البحث السابق ، جانبا من الحقوق التى ينالها العامل المؤمن عليه المصاب مهنيا ، أما الجانب الثانى من هذه الحقوق فإنه يتجسد فى تأمين مورد له فى أثناء العجز المؤقت أو الدائم ، الجزئى أو الكلى .

كما أنه فى حالة وفاته يمكن ، وفقا لشروط محددة ، أن يستفيد ورثة المتوفى من تلك الحقوق ، وذلك على غرار ما رأيناه بالنسبة لمعاش الشيخوخة والمستحقين له .

ونظرا لاختلاف القواعد المتعلقة بالمستحقات المالية للمؤمن عليه المصاب مهنيا عن القواعد الخاصة بباقى المستفيدين من التأمين ، فقد كرسنا هذا البحث لشرح كل ما يتصل بالبدلات اليومية والعائدات الشهرية وما يتفرع عنها من عناصر موضوعية ، نبينها تباعا فى الفقرات التالية :

٢٧٤) ـ أولا ـ البدلات اليومية للمصاب :

إذا جرى الإبلاغ عن إصابة العمل وفقا للقواعد التى سبق لنا شرحها وترتب عليها توقف العامل عن العمل بسبب دخوله أحد مراكز العلاج بناء على رأى اللجنة الطبية ، يكون رب العمل فى حل من الالتزام بدفع الأجر فى خلال تلك الفترة ، ويستحق المصاب فى هذه الحالة بدلات يومية تحسب بنسبة من أجره ، وتقوم مؤسسة التأمينات الاجتماعية بدفعها له ، وبذلك يتوفر له مورد يومى طيلة فترة عجزه أو إقعاده المؤقت عن العمل بسبب الإصابة . وقد وضع النظام قواعد دقيقة تبين كيفية حساب هذا البدل وموجبات دفعه وتوقف الحق فيه مؤقتا ، أو بشكل نهائى ، وذلك وفقا للأسس التالية :

٢٧٥) ـ ١ ـ نشوء الحق فى البدل اليومى وطريقة حسابه :

الأصل فى هذا هو استحقاق البدل اليومى من اليوم التالى للإصابة ، إذا جرى

التبليغ عنها نظامًا ، فإذا حصل تأخر في الإبلاغ ، يعتبر تاريخ الإبلاغ عن الإصابة بداية لنشوء الحق في البدل اليومي . وعند التأخر عن الإبلاغ لأسباب مبررة ، يقبلها مدير المكتب المختص ، يمكن اعتماد تاريخ آخر يسبق تاريخ الإبلاغ . وقد سبق لنا القول إن تثبيت العجز المؤقت عن العمل يجب أن يتم بتقرير طبي من الجهة المختصة المعتمدة من المؤسسة . ويكون الحق في البدلات عن أيام العمل والعطل الرسمية والراحة الأسبوعية التي تتخلل فترة الإقعاد ، ويستمر ذلك حتى تقرير الشفاء ، أو العودة إلى العمل ، من قبل الجهة الطبية القائمة بالعلاج [٩] .

أما مبلغ البدل اليومي للعجز المؤقت فهو محدد بنسبة (٧٥٪) من الأجر اليومي للمصاب . وينخفض إلى (٥٠٪) من ذلك الأجر ، إذا وفرت المؤسسة العامة للمصاب المبيت في جهة العلاج . وثمة قواعد توضح مقدار الأجر المعتمد لحساب نسبة البدل اليومي .

والمقصود بالأجر اليومي ينصرف إلى ما يتقاضاه المستحق يوم وقوع الحادث ، والمتخذ كأساس لتحديد بدل الاشتراك إذا كان المصاب من ذوي الأجور اليومية .

وإذا كان المصاب من فئة المشاهرين ، أي الذين يتقاضون أجورهم بالشهر يقسم أجره المتخذ كأساس لتحديد بدل الاشتراك على ثلاثين يوما . والشهر الذي يعتمد لتلك الحسابات هو الشهر السابق على الإصابة ، إلا إذا كانت أجور العامل في شهر الإصابة نفسه أعلى من سابقه ، فعندها يؤخذ بشهر الإصابة .

وأما إذا كان المصاب من الذين يتقاضون أجورهم بالقطعة أو على أساس الإنتاج ، فيؤخذ بأجور الشهر السابق للإصابة من أجل إجراء الحسابات .

وقد تكون الاشتراكات محددة على أساس أجر أول شهر من السنة ، أو متفق عليها مع المؤسسة بدفعة واحدة مقطوعة ، وفي هذه الحالة تحسب مستحقات العامل المصاب على أساس الأجور المتفق عليها (المادة ٣/١٩ من النظام) .

وإذا كان العامل المصاب يعمل لدى أكثر من صاحب عمل وقت الإصابة ، فإن البدل اليومي المستحق يحسب على أساس مجموع أجوره الخاضعة للاشتراك في التأمين .

وبالنسبة للعامل المتدرج ، يكون استحقاقه من البدلات اليومية على أساس الأجر



الذى تستحق عليه اشتراكات التأمين ، وفقا للمادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية للنظام ، وقد سبق لنا شرحها [١٠] .

٢٧٦) ٢ ـ دفع البدلات اليومية وتوقيف صرفها :

تستحق البدلات اليومية للمصاب اعتبارا من اليوم التالى لوقوع إصابة العمل إذا تم الإبلاغ عنها نظاماً ، أو من اليوم الذى توقف فيه دفع أجره من قبل صاحب العمل بسبب التزام قانونى أو اتفاقى . وينتهى الحق فى البدل فى يوم استعادة المصاب قدرته على العمل أو شفاء إصابته أو وفاته . ويشترط لذلك القيام بإجراءات الإبلاغ عن الإصابة ضمن المدد المحددة نظاما (المادة ٣/٣٠ من النظام ، والمادة ١١ من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية) .

ويكون دفع البدلات اليومية فى أول كل شهر للمصاب الذى مازال تحت العلاج . وأما العامل الذى انتهى علاجه قبل نهاية الشهر ، فيصرف له استحقاقه عند تقدمه ، أو من ينوب عنه ، بطلب استلام البدل ، وفقا للنموذج المعتمد (رقم ١ أخطار مهنية) . ويتم الدفع إما بشيك ، وإما نقدا إذا وجدت أسباب مبررة لهذه الحالة الأخيرة . ويلحق بدفع البدل ـ بطبيعة الحال ـ كل ما يستحق من نفقات انتقال وإقامة ونفقات علاج .

ويتولى مكتب المؤسسة المختص صرف البدلات اليومية . ويمكن لصاحب العمل بناء على موافقة مدير المكتب الرئيسى المختص أيضا ، أن يقوم بصرف تلك البدلات للعامل المصاب المتوقف عن العمل بسبب الإصابة ، ثم يسترد من المكتب ما قام بدفعه . وليس له أن يقتطع مستحقاته التى دفعها على النحو المذكور من الاشتراكات الواجبة عليه .

وقد تضمنت المادة الرابعة عشرة من لائحة قواعد وإجراءات فرع الأخطار المهنية كيفية تسوية دفع نفقات العلاج وانتقال المصاب وبدل الإقامة له ولمرافقه فى حال وجود ضرورة لهذا الأخير . كما بينت المادة الخامسة عشرة الأصول الإجرائية لهذه التسوية .

أما بالنسبة لحالات وقف دفع البدلات اليومية ، المؤقت فيكون كما يلى :

أ ـ يوقف دفع البدلات إذا ثبت أن المصاب قد عمل بأجر ، أيا كان مقداره فى الفترة

التى تقرر له البدل عنها . ويكون للمؤسسة الحق فى استرداد ما تقاضاه منها فى أثناء الفترة التى عمل فيها . والأصل فى ذلك أنه لا يجوز الجمع بين البدل اليومى والأجر ، ولا بين البدل والعائدة المقررة للعجز .

ب - يجوز لمدير المكتب تقرير وقف صرف البدل اليومى إذا تبين أن المصاب قد رفض التقيد بالتعليمات الطبية التى يستلزمها علاجه ، أو إذا رفض الخضوع للفحص الطبى ، أو إذا مارس أعمالا لا تسمح بها حالته الصحية . ولا يعاد الصرف إلا بعد ثبوت الامتثال للتعليمات الطبية .

وينتهى الحق فى البدلات اليومية ، فى الحالات التالية :

- إذا استعاد المصاب قدرته على العمل وشفى من إصابته بناء على قرار من جهة العلاج أو اللجنة الطبية المختصة .
- إذا قررت اللجنة الطبية الابتدائية انتهاء علاج المصاب أو استقرار حالته ، مع تخلف عجز دائم لديه ، سواء أكان عجزا كليا أم عجزًا جزئيا .
- إذا توفى المصاب .

وجدير بالذكر أن انتهاء علاقة العمل أو توقفها لا يمكن أن يؤدى إلى انتهاء الحق فى البدل اليومى . ومع مراعاة القواعد الخاصة بتقادم الحقوق (المادة ٥٢ نظام) ، يظل الحق فى البدل اليومى قائما إلى أن يصرف لصاحب الحق أول بدل يستحقه ، شريطة أن يكون هناك تبليغ نظامى عن الإصابة .

٢٧٧) - ثانيا - عائدات العجز والتعويضات المقطوعة :

تنطوى هذه الفقرة على دراسة حالات ثلاث يمكن أن تسفر عنها الإصابة المهنية أو ما فى حكمها . فقد يتخلف عن الأخطار المهنية التى يتعرض لها العامل عجز كلى دائم أو وفاة المصاب . وقد يكون هذا العجز دائما وجزئيا ولكنه بنسبة تخوله الحق فى عائدة العجز الشهرية النسبية . وأحيانا تكون نسبة العجز طفيفة تعطى الحق فى تعويض مقطوع . وقد عالج النظام هذه الحالات على النحو التالى :

٢٧٨) ـ ١ ـ الأحكام الناظمة لحقوق المصاب بعجز كلى :

عندما تنتهى فترة علاج المصاب وتستقر حالته على عجز كلى دائم [١١] تقرره اللجنة الطبية الابتدائية ، يتوقف حقه فى تقاضى البدلات اليومية للإصابة ، ويبدأ حقه في تقاضى عائدة العجز الشهرية . وإذا لم يكن فى الأصل مستحقا لبدلات يومية أو أنها لم تصرف له ، يستحق العائدة اعتبارا من أول الشهر التالى لتاريخ استقرار حالته على ثبوت عجز دائم لديه (المادة ٢٩ من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية) . وتمنح عائدة العجز مبدئيا بصورة مؤقتة ، لأن المصاب يخضع لفحوص دورية فى خلال السنوات الخمس التالية لتخصيص العائدة ، بغية مراقبة حالته . وتصبح هذه العائدة لمدى الحياة فى نهاية تلك السنوات الخمس من الفحوص الدورية . وغالبا ما تكون هذه الفحوص للمصابين بعجز جزئى .

وتقدر العائدة الشهرية للعجز الكلى الدائم بما يساوى (٧٥٪) من متوسط أجور العامل الشهرية الخاضعة للاشتراك . وقد تضمنت المادة (٣/٣١) من النظام حكما خاصا لحساب هذا المتوسط بطريقة تختلف عما هو مقرر لمعاش الشيخوخة . وبناء على ذلك ، يحسب متوسط الأجور الشهرية للحالة الراهنة بأخذ ثلث مجموع الأجور الخاضعة للاشتراك ، والمؤداة فى خلال الأشهر الثلاثة السابقة للشهر الذى حدثت الإصابة فى خلاله . وإذا تصادف أن المصاب لم يكن يعمل فى خلال تلك الفترة ، أو اشتغل بصورة جزئية فى أثنائها عند صاحب العمل الذى حدثت الإصابة لديه ، يحسب متوسط الأجور بأخذ ثلث مجموع الأجور التى كان يفترض أن تخضع للاشتراك ، فيما لو كان المصاب قد عمل بصورة متصلة ولمدة ثلاثة أشهر عند صاحب العمل الأخير . ويعتبر ذلك أساسا لحساب عائدته التى يستحقها .

ولا يجوز أن تقل العائدة فى أى حال من الأحوال عن (٢٥٠) ريالا شهريا . وهذا المبلغ قابل للتعديل بقرار من مجلس الإدارة فى حالة ارتفاع تكاليف المعيشة .

ويستحق صاحب عائدة العجز إضافة الإعالة بنسبة (١٠٪) من العائدة عن الشخص الأول ، و (٥٪) منها لكل واحد من الشخصين الثانى والثالث ، دون أية زيادة بعد ذلك مهما كان عدد الأفراد الذين يعولهم .

وثمة إضافة أخرى بنسبة (٥٠٪) من قيمة العائدة ، إذا قررت اللجنة الطبية حاجة المصاب إلى مساعدة الغير للقيام بحياته اليومية . وغالبا ما يكون المصاب بعجز كلى دائم فى حاجة لمثل هذه المساعدة . وتستحق تلك الزيادة من أول يوم استحقت فيه عائدة العجز الكلى ، مالم تقرر اللجنة الطبية خلاف ذلك . ويوقف صرفهاإذا أوقف صرف عائدة العجز ، أو إذا قررت اللجنة الطبية فى خلال السنوات الخمس التالية لتخصيص العائدة انتهاء حاجة العاجز إلى معونة الغير الدائمة .

ومع ذلك فإن لكل من المؤسسة وصاحب العائدة الاعتراض على موضوع هذه الزيادة ، كل بحسب مصلحته . فإذا كان الاعتراض مقدما من المؤسسة ، يستمر صرف الزيادة إلى أن تصدر اللجنة الطبية الاستئنافية قرارها وتبلغه إلى المكتب المختص . وإذا قررت اللجنة إلغاء الزيادة ، فلا يسترد ما سبق صرفه . أما إذا كان الاعتراض مقدما من قبل المصاب بسبب رفض اللجنة الابتدائية تقرير الزيادة له ، أو قرارها بوقفها ، وكان قرار اللجنة الاستئنافية لصالحه ، فإن حقه فيها يكون بأثر رجعى من تاريخ استحقاقها .

٢٧٩) ـ ٢ ـ القواعد الخاصة بالعجز الجزئى الدائم وحساب عائداته الشهرية :

إذا قررت اللجنة الطبية جُزئية العجز ، فإنها تحدده بنسبة مئوية متقيدة بما ورد فى جدول الدليل لنسب العجز الصادر عن مجلس الوزراء ، كماسبق وأشرنا إليه قبلا . فإذا لم يكن العجز واردًا فيما احتواه الجدول ، تقدر النسبة بما أصاب العامل من عجز فى قدرته على الكسب . ومع ذلك فإن ما ورد من نسبة عجز جزئى فى الجدول المذكور يعتبر الحدود الدنيا للعجز . وبالتالى فإن بوسع اللجنة الطبية زيادتها بما لا يتعدى (٣٠٪) من نسب الجدول ، وذلك تبعا للحالات المبينة فى المادة (١/٣٤) من النظام [١٢] .

ولكى يستحق العامل المصاب بعجز جزئى دائم عائدة العجز الشهرية ، يجب ألا تقل نسبة العجز لديه عن (٣٠٪) ، لأنها تتحول إلى تعويض مقطوع إذا انخفضت عن ذلك . أما حساب عائدة العجز موضوع البحث فإنه يكون بضرب نسبة العجز المئوية المقدرة فى عائدة العجز الدائم الكلى .

وكمثال على ذلك نفترض أن عاملا مصابا بعجز دائم جزئى (بنسبة ٤٠٪) ، كان متوسط أجوره الخاضعة للاشتراك فى خلال الأشهر الثلاثة السابقة على الإصابة هو (٢٠٠٠) ريال ، فإن عائدة العجز الكلى الدائم التى يستحقها هى (٧٥٪) من ذلك المتوسط ، أى (١٥٠٠) ريال . ولحساب ما يستحقه كعائد عجز جزئى بنسبة (٤٠٪) نضرب عائدة العجز الكلى الدائم (١٥٠٠) فى نسبة العجز (٤٠٪) ، ويكون الناتج هو المستحق ، أى ١٥٠٠ × ٤٠ ÷ ١٠٠ = ٦٠٠ ريال عائدة عجز جزئى دائم للعامل المذكور .

وغنى عن الشرح أنه يستحق زيادات الإعالة بالنسبة التى شرحناها فى حالة العجز الدائم الكلى . كما أنه يستحق إضافة الحاجة إلى مساعدة الغير ، إذا كان ثمة قرار بذلك ، وفقا للأسس ذاتها التى سبق لنا بيانها في العجز الكلى الدائم .

وقد تلحق بالمصاب إصابة ثانية ، أو قد تنتكس حالته أو تتحسن ، وفى جميع الحالات يخضع لفحوص طبية دورية ، فإذا قررت اللجنة تغيرا فى نسبة عجزه سلبيا أو إيجابيا ، ترتب على ذلك تعديل عائداته . وإذا أصيب مستفيد عائدة عجز دائم بعاهة أخرى ناتجة عن إصابة عمل أخرى ، يحق له تقاضى عائدة جديدة محسوبة على أساس مجمل الأضرار اللاحقة به ، ويؤخذ فى هذه الحالة بالأجر المتوسط المقابل للأشهر الثلاثة التى سبقت الإصابة الأخيرة ، إلا إذا كان هذا المتوسط أقل من ذاك الذى حسبت بموجبه العائدة السابقة ، فعندها يؤخذ بالأجر السابق الأعلى .

وإذا تبين من الفحوص الطبية الدورية فى خلال السنوات الخمس التالية لتخصيص العائدة ، أن عجز المصاب قد ازداد أو انخفض ، يعاد حساب العائدة على هذا الأساس ، ويستحق الزيادة أو يلحقه التخفيض اعتبارا من أول الشهر الذى يلى ثبوت التغير الطارئ .

٢٨٠) ـ ٣ ـ التعويض المقطوع :

إذا أسفرت الإصابة أو المرض عن عجز مهنى دائم وطفيف ، فإن المصاب لا يستحق عائدة عجز ، وإنما يدفع له تعويض مقطوع . وبناء على ذلك ، يستحق المصاب إذا كان العجز الجزئى الدائم يساوى أو يزيد على (١٠٪) ويقل عن (٣٠٪) ، دفعة

واحدة من تعويض مقطوع يتم احتسابه على أساس حساب ما يستحقه كعائدة عجز جزئى دائم بالنسبة التى لحقت به ، ثم يضرب الناتج فى (٣٦) ، ويكون حاصل الضرب هو التعويض المقرر له .

وبافتراض أنه لحقت به بعد قبض التعويض إصابة جديدة ثانية ، أدّت الى عجز جزئى دائم آخر ، يساوى أو يزيد على (١٠٪) ، تحسب له عائدة تساوى أو تتناسب مع جملة الأضرار التى لحقت به . ويعتمد فى هذه الحالة متوسط الأجور للأشهر الثلاثة التى اتخذت أصلا للحساب قبل الإصابة الأولى . وتسترجع المؤسسة منه التعويض المقطوع الذى كان قد تقاضاه مقسطا على ستة وثلاثين شهرا ، ويجرى الاقتطاع من عائدته .

وإذا كان المصاب صاحب عائدة عجز جزئى دائم ثم تحسنت حالته تدريجيا وقررت الكشوف الطبية أن العجز الجزئى انخفض إلى نسبة تتراوح بين (١٠٪) وبين ما هو أقل من (٣٠٪) ، توقف العائدة ، ويعطى المصاب تعويضا من دفعة واحدة تساوى قيمة عائدة العجز مضروبة فى ٣٦ ، تبعا لما سبق بيانه أعلاه . وتعتمد فى الحسابات نسبة العجز الجديدة التى استقر عليها حاله بعد التحسن الطارىء على صحته (المادة ٣٢ من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية) .

وأخيرا ، فإن الإصابة إذا كانت تقل فيما خلفته من عجز عن (١٠٪) فلا يستحق المصاب سوى ما قدم له من عناية طبية ونفقات علاج وبدلات يومية .

٢٨١) ـ ثالثا ـ وفاة العاجز مهنيا والآثار المترتبة عليها (انتقال الحقوق) :

يترتب على وفاة صاحب عائدة العجز المهنى الدائم انتقال الحق فيها إلى ورثته من حيث المبدأ ، غير أنه يجب التمييز بين صاحب العائدة لعجز كلى دائم ، وصاحبها لعجز جزئى دائم .

فبالنسبة لمستحق عائدة عجز جزئى دائم ، لا يستحق ورثته شيئا من العائدة إلا إذا ثبت أن سبب الوفاة يرجع إلى إصابة العمل [١٣] ، بينما لا يترتب على الوفاة الطبيعية استحقاق الورثة أى مبلغ من العائدة ، ويتوقف صرفها اعتبارا من آخر الشهر الذى

حدثت فيه الوفاة (المادة ٤٧ نظام) .

أما فى حالة وفاة صاحب عائدة العجز الكلى الدائم ، فتنتقل العائدة إلى الورثة أو المستحقين . ويكون ذلك فى إحدى الحالات التالية :

- إذا توفى العامل على أثر إصابته مباشرة .
- إذا توفى صاحب عائدة عجز دائم كلى وفاة طبيعية .
- إذا كانت شروط استحقاق المصاب لعائدة عجز دائم كلى قد توافرت قبل وفاته ، مهما كان سبب الوفاة .
- إذا توفى المصاب قبل استقرار حالته نتيجة الإصابة .
- إذا توفى المصاب نتيجة انتكاسة إصابة العمل أو مضاعفاتها .

تلك هى الحالات الحصرية التى يستحق فيها ورثة العامل المصاب بإصابة عمل ، أو ما فى حكمها ، عائدة العجز الكلى الدائم . وتوزيع العائدة إلى حصص بين الورثة يخضع للقواعد الواردة فى المادة (٣٥) من النظام والتى سبق لنا شرحها فى موضع وفاة المؤمن عليه المستحق لمعاش الشيخوخة (الفقرة ٢٤٣ من هذا الكتاب) .

وتطبيقا لما ورد فى المادة (٣/٣٥) من النظام ، إذا ألغيت عائدة أحد الورثة ، بما فيهم الأرملة ، وكان هناك بعض الورثة يتقاضون عائدات تقل عن النسبة المقررة لكل منهم بموجب التوزيع النظامى للحصص ، يعاد توزيع العائدة الملغاة على باقى الورثة . وتتم إعادة التوزيع فى ضوء الفقرة الثانية من المادة (٣٥) من النظام ، بشرط ألا يحصل أى وارث على أكثر من النسبة المقررة نظاما لحصته من عائدة المتوفى [١٤] .

٢٨٢) ـ رابعا ـ وقف صرف عائدة العجز المهنى وانتهاء الحق فيها :

تخضع عائدة العجز ، وملحقاتها الإضافية لاحتمالات وقف دفعها بشروط معينة فى خلال السنوات الخمس التى تلى تخصيصها ، أى قبل أن تصبح نهائية . لقد أوضحنا من قبل أن منح عائدة العجز الدائم ، الكلى أو الجزئى ، تكون مؤقتة من حيث المبدأ . والسبب فى ذلك أن المؤسسة تعرض المصابين لفحوص دورية فى خلال السنوات الخمس الأولى التى تلى تخصيص العائدة . وتصبح العائدة دائمة ولمدى الحياة بنهاية هذه السنوات إذا استمر العجز .

وبموجب المادة (٢/٥٠) من النظام ، المعطوفة على المادة (٥/٣٠) منه أيضا ، يمكن لرئيس المكتب الرئيسى أو الفرعى الذى يتبع له المصاب أن يتخذ قرارا بوقف دفع العائدة ، إذا رفض المصاب دون عذر مشروع ما يوجبه عليه النظام . وعلى هذا الأساس يمكن وقف العائدة إذا امتنع المصاب عن الخضوع للعلاج والزيارات والفحوص الطبية ، أو توقف عن متابعة دروس إعادة التدريب والتأهيل المهنى المقررة له وتوقف العائدة أيضا إذا رفض الامتناع عن ممارسة نشاطات غير مسموح بها بالنسبة لحالته الصحية .

أما بالنسبة لانتهاء الحق فى العائدة وفى ملحقاتها الإضافية ، فإن ذلك يكون بوفاة المستحق وعدم وجود ورثة مستحقين لها من بعده . كما أنها توقف مع الملاحقة الجزائية له ولصاحب العمل ، إذا ثبت بعد تخصيصها أن الإصابة لم تكن إصابة عمل . وبشكل عام ينتهى الحق فى عائدة العجز وملحقاتها ، سواء بالنسبة للمصاب ، أو للورثة والمستحقين ، عند تخلف الشروط المقررة نظاما لاستمرار الدفع . ولا يفوتنا أن نشير أخيراً إلى حكم المادة (٥٢) من النظام التى تضمنت سقوط الحقوق بالتقادم ، وعدم دفع العائدات المستحقة عن مدة تزيد على ستة أشهر ، وقد سبق لنا بيان ذلك [١٥] .

الهوامش

(١) فتوى مجلس الدولة فى مصر ، إدارة الفتوى والتشريع ، منشورة فى : حسن الفكهانى : موسوعة العمل والتأمينات ـ المجلد الثانى ـ عنوان : إصابات العمل ـ أحكام القضاء ـ ص (٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩) .

(٢) محكمة استئناف القاهرة ـ الدائرة الثانية / مدنية ـ استئناف رقم (٢٣٩٦) لسنة ٧٧/ق ، جلسة ١٩٦٠/١٢/٢٧، منشور فى القسم المذكور من المرجع السابق ص (٥٦) .

(٣) صدر ذلك بقرار مجلس الوزراء رقم (٨٧٧) تاريخ ١٣٨٩/١١/٢١هـ .

(٤) صدرت تلك اللائحة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم (٦١/تأمينات) تاريخ ١٤٠٢/٤/٦هـ .

(٥) تنص الفقرة المذكورة من تلك المادة على ما يلى : «للمصاب فى حالة عجزه المؤقت عن العمل الناجم عن إصابة عمل سجلت بصورة نظامية الحق ببدل إصابة يومى لكل يوم إقعاد عن العمل ، بما فى ذلك أيام العطل ....» .

(٦) صدر الجدول المذكور بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤٥) تاريخ ١٣٩٠/٦/٨هـ .

(٧) انظر الفقرة رقم (٢١٨) من هذا الكتاب والواردة فى البحث الرابع من الفصل الثانى فى الباب الثالث .

(٨) يلاحظ فى هذه الحقوق أن التزامات المؤسسة بها (علاج ، وبدلات ، وعائدة عجز دائم كلى أو جزئى) لا ترتبط بمدة تأمينية أو بنصاب اشتراكات وهو ما ينسجم مع مفهوم التأمين .

(٩) انظر المادة (٢١) من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية وكذلك المادة (٢٢) التى تتحدث عن انتكاسة الإصابة .

(١٠) انظر الفقرتين (١٦٨ ، ١٦٩) من هذا الكتاب .

(١١) تقدر درجة العجز كليا أو جزئيا فى ضوء دليل النسب المئوية للعجز الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤٥) تاريخ ٨ جمادى الآخرة ١٣٩٠هـ .

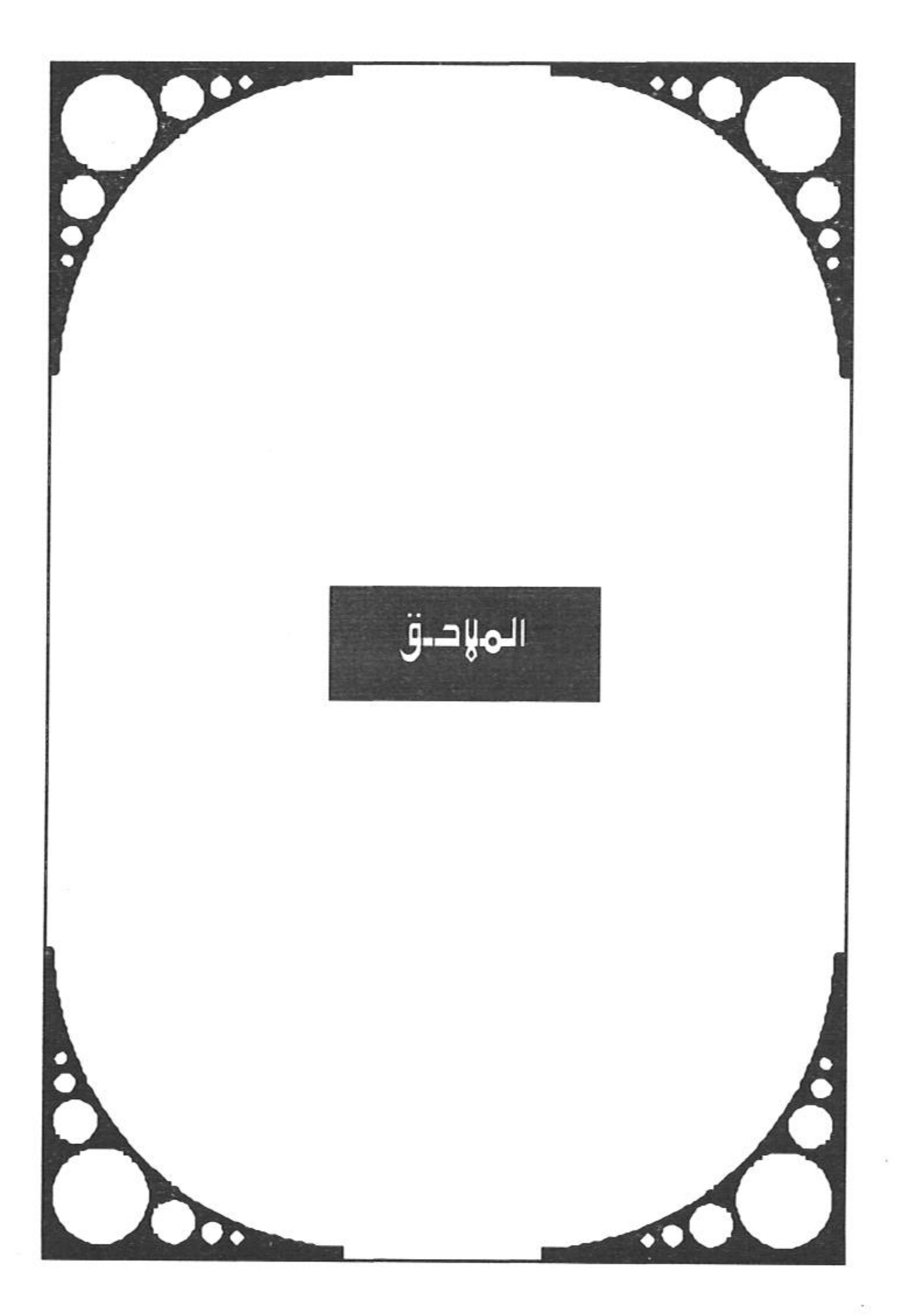
(١٢) جاء فى تلك المادة : «إن حدود العجز الدائم تحدد تبعا لطبيعة العاهة الحاصلة والحالة العامة للمصاب ، وعمره والمهنة التى يزاولها وملكاته الجسدية والعقلية وكذلك تبعا لإمكانياته وأهليته المهنية ... الخ» .

(١٣) انظر المادة (٢/٣٦) من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية ، وكذلك المادة (٣٧) من النظام .

(١٤) المادة (٣٧) من لائحة قواعد وإجراءات تطبيق فرع الأخطار المهنية .

(١٥) راجع الفقرة (٢٦٠) من هذا الكتاب .





الملاحق



- ملحق أ -
نظام التأمينات الاجتماعية
ولائحته التنفيذية

مرسوم ملكي كريم

الرقم م / ٢٢
في ١٣٨٩/٩/٦هـ

بعون الله تعالى . . .
نحن فيصل بن عبدالعزيز آل سعود
ملك - المملكة العربية السعودية

بعد الاطلاع على المادة (١٩) من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٨) في ٢٢ شوال ١٣٧٧هـ .
وبعد الاطلاع على قرار مجلس الوزراء رقم ٧٤٦ وتاريخ ٢٣ - ١٣٩٨/٨/٢٤هـ

نرسم بما هو آت :

أولا - الموافقة على نظام التأمينات الاجتماعية بالصيغة المرافقة لهذا .
ثانيا - على نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير العمل والشئون الاجتماعية تنفيذ مرسومنا هذا .

التوقيع الملكي الكريم
فيصل

قرار رقم ٧٤٦ وتاريخ ٢٣ - ١٣٨٩/٨/٢٤هـ

إن مجلس الوزراء . . .

بعـد اطلاعـه على خطاب المقـام السـامى الكريم رقم ١٦٥٠٨ فى ١٣٨٩/٨/٢٢هـ ومشفوعه مشروع نظام التأمينات الاجتماعية ، وما أبداه المقام السامى من ملاحظات على المشروع ، وبعد دراستها .

يقرر مايلى :

أولا - الموافقة على نظام التأمينات الاجتماعية بالصيغة المرافقة لهذا .
ثانيا - وقد نظم مشروع مرسوم ملكى لذلك صورته مرفقة لهذا .
ولما ذكر حرر ..

فيصل
رئيس مجلس الوزراء

نظام التأمينات الاجتماعية

الفصل الأول
أحكام عامة

المادة ١

١ - يسمى هذا النظام نظام التأمينات الاجتماعية ويطبق على العمال المأجورين وتقدم لهم بمقتضاه التعويضات المنصوص عليها فيه فى حالات :
(أ) إصابات العمل والأمراض المهنية .
(ب) العجز والشيخوخة والوفاة .

٢ - يجوز بقرار من مجلس الوزراء أن توسع الحماية التى يكفل تقديمها هذا النظام فى مراحل قادمة بغية تقديم أنواع أخرى من التعويضات وهى :
- تعويضات العجز المؤقت بسبب المرض أو الأمومة .
- المنح العائلية .
- تعويضات المتعطلين عن العمل .
- أو أية تعويضات أخرى فى نطاق الضمان الاجتماعى .

٣ - يجوز بقرار من مجلس الوزراء اتخاذ تدابير خاصة للضمان الاجتماعى لحماية العمال المستقلين .

المادة ٢

تدل التعبيرات الواردة فى هذا النظام على معانيها المشروحة أدناه مالم يرد نص مخالف :

١ - تعبير « الوزير المسئول » يعنى وزير العمل والشئون الاجتماعية .
٢ - تعبير « تأمين » أو « تأمينات » يعنى التأمينات الاجتماعية المنشأة بموجب هذا النظام .



٣ - تعبير « المؤسسة العامة » يعنى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية المشار إليها فى المادة (٩) من هذا النظام .

٤ - تعبير « المؤسسة الخاصة » يعنى ما أشير إليه فى المادة (٣) من هذا النظام .

٥ - تعبير « اللائحة » أو « اللوائح » يعنى القرارات الصادرة من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير أو القرار الصادر من الوزير المسئول بناء على اقتراح مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية والمنشورة فى الجريدة الرسمية .

٦ - تعبير « صاحب عمل » يعنى كل شخص طبيعى أو اعتبارى يستخدم عاملا أو أكثر مؤمنا عليه وفق أحكام هذا النظام .

٧ - تعبير « مؤمن عليه » يعنى كل عامل خاضع للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام .

٨ - تعبيرات « الورثة » و « ذوى الحقوق » تعنى :

(أ) أرملة أو أرامل المتوفى .

(ب) اليتامى من الذكور الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة ، واليتيمات حتى زواجهن بشرط أن يكن تحت إعالة المتوفى وقت حدوث الوفاة ويمدد الحد الأقصى لعمر اليتامى من الفئة الأولى حتى يكملوا خمسا وعشرين سنة كاملة إذا كانوا يكملون دراستهم فى مؤسسة تعليمية أو مهنية ، ولا يشترط أى حد للسن طيلة بقائهم عاجزين عن ممارسة أية فعالية مهنية بسبب مرض أو عاهة .

(جـ) إخوة وأخوات المتوفى بنفس الشروط المشار إليها بالنسبة للأولاد .

(د) أب وأم المتوفى اللذين كانا تحت إعالته وقت الوفاة بشرط أن يكون الأب تجاوز الستين من عمره وغير قادر على العمل .

٩ - تعبير « أفراد العائلة » يعنى الزوجة أو الزوجات والأولاد وبقية فئات الأشخاص المذكورين فى الفقرة (٨) أعلاه .

١٠ - تعبير « إصابة » أو « إصابة عمل » يعنى إصابات العمل والأمراض المهنية المعرفة فى المادة (٢٧) من هذا النظام .

المادة ٣

١ - يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير العمل والشئون الاجتماعية الموافقة على أن يقوم صاحب عمل بشكل منفرد أو مجموعة من أصحاب العمل بإحداث مؤسسات خاصة للرعاية غايتها منح عمالهم المأجورين وعوائلهم إذا اقتضى الحال ، منافع إضافية علاوة على تلك المنصوص عليها فى هذا النظام .

٢ - تحدد بقرار من مجلس الوزراء على توصية من وزير العمل والشئون الاجتماعية شروط منح الترخيص المشار إليه فى الفقرة الأولى تبعا لكون المؤسسة الخاصة للرعاية تطلب من المستفيدين منها دفع اشتراكات أو لا تطلب ذلك . . ويمكن أن ينص هذا القرار على قواعد تتعلق بإدارة وبسير عمل المؤسسة الخاصة وبكيفية تصفيتها .

٣ - إن العمال الذين يستفيدون بتاريخ وضع هذا النظام موضع التطبيق الفعلى من منافع نقدية للتأمينات الاجتماعية أحدثتها مؤسسات خاصة قائمة فى المملكة العربية السعودية يستمرون على الاحتفاظ بحقهم فى كل هذه المنافع النقدية زادت فى مجموعها عن ماهو محدد فى هذا النظام .

الفصل الثانى

نطاق التطبيق

المادة ٤

مع الاحتفاظ بأحكام المادتين (٥ ، ٦) يخضع بصورة إلزامية للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام جميع العمال ، دون أى تمييز فى الجنسية أو الجنس أو السن ، الذين يعملون بموجب عقد عمل لمصلحة صاحب عمل أو أكثر ، مهما كانت مدة العقد أو طبيعته أو شكله ومهما كان مبلغ الأجرة المدفوعة أو نوعها ، بشرط أن يكون أداء خدماتهم بصورة رئيسية داخل المملكة العربية السعودية .

المادة ٥

١ - يستثنى من التأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام :

(أ) موظفو الدولة العامون وأفراد القوى المسلحة والشرطة الذين يتمتعون بأنظمة خاصة لمعاشات موظفي الدولة والعسكريين .

(ب) الموظفون الأجانب الذين يعملون في البعثات الدولية أو السياسية أو العسكرية الأجنبية .

(جـ) العمال المأجورون المستخدمون في الأعمال الزراعية أو الحراجية أو أعمال الرعي والأعمال المشابهة .

(د) البحارة بما فيهم الصيادون البحريون .

(هـ) خدم المنازل .

(و) عمال الاستصناع (العمال الذين يعملون في منازلهم) .

(ز) أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعيشون معه تحت سقف واحد وذلك بالقدر الذي يعملون فيه لحسابه .

(حـ) العمال الأجانب الذين يقدمون للمملكة لأعمال لا يستغرق إنجازها في المعتاد أكثر من ثلاثة أشهر ، وتحدد الأعمال المقصودة في تطبيق هذا النص بقرار من الوزير المسئول بناء على اقتراح مجلس الإدارة ، ويقتصر هذا الاستثناء على فرع المعاشات فقط [1] .

٢ - غير أنه يمكن بقرارات تتخذ من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول وفق أحكام المادة (٦) من هذا النظام ، أن يخضع للتأمين كل أو بعض الفئات المذكورة في البندين (جـ ، ز) من الفقرة السابقة ، أو تقرير استثناء مؤقت من التأمين لفئات معينة من العمال المؤقتين أو الذين يعملون في أعمال عرضية أو العمال المأجورين الذين يستفيدون من أنظمة خاصة .

---

(١) معدلة بالمرسوم الملكي رقم م/٢٤ وتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨هـ .



المادة ٦

إن التطبيق الفعلى لفروع التأمين المنصوص عليها فى المادة (١) فقرة (١) من هذا النظام يكون على مراحل تحدد بقرارات من الوزير المسئول تتخذ بناء على اقتراح مجلس إدارة المؤسسة العامة وذلك تبعا لما يكون لدى هذه المؤسسة من الوسائل اللازمة .

ويجب أن يحدد فى هذه القرارات :

(أ) تاريخ وضع المرحلة الأولى للتأمين موضع التطبيق وتاريخ أية مرحلة تالية توسع النطاق الأولى .

(ب) مناطق تطبيق التأمين وأمكنته فى المرحلة الأولية وفى كل مرحلة تالية .

(جـ) فئات أصحاب العمل والعمال الخاضعين للتأمين حين المرحلة الأولية ولكل مرحلة تالية .

المادة ٧

إن خضوع أصحاب العمل والعمال للتأمين هو إلزامى ويبدأ مفعوله منذ اليوم الذى يتمون فيه شروط الخضوع للتأمين المنصوص عليها فى التشريع وفى اللوائح المرعية الإجراء وفى القرارات الوزارية المتخذة وفق المادة السابقة .

المادة ٨

لكل عامل أمضى فى خضوعه لفرع تأمين المعاش خمس سنوات على الأقل ولم تعد تتوفر فيه لسبب ما ، شروط الخضوع المنصوص عليها فى هذا النظام أن يستمر فى انتسابه لهذا الفرع بشرط أن يقدم من أجل ذلك طلبا فى خلال الأشهر الستة التى تلى تاريخ انتهاء خضوعه للتأمين يتعهد فيه بدفع الاشتراكات الكاملة المشار إليها من أجل فرع المعاشات والتى يقع دفعها على عاتق صاحب العمل والمؤمن عليه .

تحدد كيفية تطبيق هذه المادة بلائحة تصدر بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول .



الفصل الثالث
التنظيم الإدارى

المادة ٩

١ - تحدث مؤسسة عامة للتأمينات الاجتماعية للعمال تقوم على إدارة التأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام وتتمتع المؤسسة العامة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى وهى بضمان الدولة وتخضع لإشرافها .

٢ - يكون مقر المؤسسة العامة مدينة الرياض ويمثلها محافظها (١) أمام القضاء وأمام أية جهة أخرى .

٣ - تشمل الدوائر الإدارية للمؤسسة العامة مديرية عامة ومكتبا رئيسيا فى كل منطقة ومكاتب فرعية تحدث بقرارات من مجلس الإدارة حسب الحاجة ومقتضيات الإدارة وتتبع المكاتب الفرعية المكتب الرئيسى الذى تقع فى منطقة عمله .

المادة ١٠

١ - يقوم على إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية مجلس إدارة يتألف من أحد عشر عضوا من بينهم الرئيس ونائب الرئيس ويكون تشكيل المجلس كما يلى :

- وزير العمل والشئون الاجتماعية : رئيسا .
- محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية : نائبا للرئيس .
- وكيل وزارة العمل و الشئون الاجتماعية لشئون العمل : عضوا .
- وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطنى : عضوا .
- وكيل وزارة الصحة : عضوا .
- ثلاثة أعضاء من المؤمن عليهم من ذوى الكفاءات العليا فى أعمالهم .
- ثلاثة أعضاء من أصحاب العمل .

---

(١) نص البند أولا (١) من المرسوم الملكى رقم م/٢٤ وتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨ بإدخال بعض التعديلات على النظام على أن يوضع لفظ (المحافظ) بدلا من تعبير (المدير العام) أينما ورد بنظام التأمينات الاجتماعية واللوائح الصادرة تنفيذاً له.



٢ - يسمى أعضاء المجلس فيما عدا الرئيس ونائبه بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول . وتكون مدة عضوية المؤمن عليهم وأصحاب العمل فى المجلس ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

٣ - تسقط العضوية عن أعضاء مجلس الإدارة فى الحالات التالية :

(أ) إذا تغيبوا عن حضور أربع جلسات متتالية من جلسات المجلس دون سبب مقبول ، أو إذا استحال عليهم ممارسة وظائفهم طيلة مدة ستة أشهر متصلة .

(ب) إذا حكم عليهم بعقوبة لجريمة مالية أو مخلة بالشرف أو المصلحة العامة . ويقرر الوزير المسئول مدى قبول سبب الغياب ، ويعلن سقوط العضوية فى جميع الأحوال بقرار منه .

(جـ) إضافة لذلك بالنسبة لممثلى أصحاب العمل إذا أعلن إفلاسهم .

٤ - يعقد المجلس جلسة عادية مرة فى الشهر على الأقل وذلك بناء على دعوة من رئيس المجلس أو نائبه كما يجوز دعوة المجلس للانعقاد بناء على طلب سبعة أعضاء على الأقل تتخذ القرارات بأكثرية الأصوات وبحضور سبعة أعضاء على الأقل ، وإذا تساوت الأصوات يرجح رأى الجانب الذى منه رئيس المجلس ، على أن لا يقل فى جميع الأحوال عدد الأعضاء المصوتين إلى جانب القرار عن أربعة .

٥ - للمجلس أن يدعو خبراء أو مختصين للاشتراك فى اجتماعاته دون أن يكون لهم حق التصويت .

٦ - تحدد مكافآت رئيس المجلس ونائبه وبقية الأعضاء من قبل رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول .

٧ - يضع المجلس نظاما داخليا لسير أعماله بما يتفق وأحكام هذا النظام .

المادة ١١

يجب إحالة القرارات المتخذة من قبل مجلس الإدارة إلى الوزير المسئول خلال مدة ثمانية أيام من تاريخ إقرارها . فإذا لم يصدر أى قرار وزارى خلال خمسة عشر يوما من تاريخ الإحالة تصبح قرارات مجلس الإدارة نافذة المفعول . ويمكن للوزير المسئول أن يعيد لمجلس الإدارة القرارات التى يرى أنها مخالفة للنظام وللوائح المرعية الإجراء ،

أو إذا كان من شأنها أن تخل بالتوازن المالى للنظام ، وتسجل القرارات المعادة بصورة إلزامية فى جدول أعمال الجلسة التالية لمجلس الإدارة ، وفى هذه الحالة لا يمكن لمجلس الإدارة الإصرار على قراره الأول إذا صوت إلى جانب هذا القرار سبعة أعضاء على الأقل من الأعضاء الحاضرين والذين لهم حق التصويت .

المادة ١٢

يمارس مجلس الإدارة الاختصاصات التالية :

١ - الإشراف على حسن تنفيذ النظام واللوائح النافذة واتخاذ كل تدبير يراه ضروريا لبلوغ أهداف النظام ولتحسين سير عمل المؤسسة العامة .

٢ - إقرار اللوائح التطبيقية لعرضها لتصديق الوزير المسئول .

٣ - تحديد نطاق التطبيق الأولى للنظام وفق أحكام المادة السادسة من هذا النظام وتحديد مراحل توسيعه التالية وتقرير أحداث المكاتب الرئيسية والفروع المحلية للمؤسسة العامة .

٤ - إقرار الخطة الحسابية ، والميزانية والتقرير المالى وحساب الأرباح والخسائر السنوى للمؤسسة العامة .

٥ - وضع الخطة العامة لاستثمار أموال المؤسسة العامة وتحديد مجالات التوظيف التى يراها مفيدة ضمن نطاق هذه الخطة .

٦ - إبداء الرأى أو المطالعة فى كل مسألة يحيلها إليه الوزير المسئول أو المحافظ .

٧ - ممارسة الوظائف الأخرى التى يعهد إليه بممارستها هذا النظام أو اللوائح المتخذة تطبيقا لأحكامه أو أى نص تشريعى آخر .

المادة ١٣

١ - تشكل لجنة مراقبة مكونة من رئيس وعضوين ، يسمى رئيسها من قبل الوزير المسئول ، ويسمى أحد العضوين من قبل وزير المالية والآخر من قبل محافظ مؤسسة النقد ، وتكون مدة اللجنة سنتين لا يجوز تجديدها أكثر من مرتين متعاقبتين .

٢ – تقوم لجنة المراقبة بالمهام الآتية :

(أ) مراقبة أعمال الإدارة المالية للمؤسسة العامة .

(ب) إبداء الرأى فيما يتعلق بموازنة المؤسسة العامة السنوية وبحسابها قبل عرضها على مجلس الإدارة والتحقق من صحتها من الناحية النظامية ومن ناحية صدق محتوياتهما .

(جـ) إبداء الرأى فيما يتعلق بتوظيف واستثمار الأموال .

(د) إبداء الرأى فى مشروع النظام المالى والحسابى وفى الخطة الحسابية للمؤسسة العامة المقترحة من قبل المحافظ .

(هـ) التحقق من صحة دفاتر المحاسبة .

(و) ممارسة الاختصاصات الأخرى التى يمكن أن يعهد بها إليها بموجب النظام أو اللوائح .

٣ – على اللجنة أن تضع تقريراً فى نهاية الشهر السادس من كل دورة مالية تبين فيه ملاحظاتها على نشاط المؤسسة العامة خلال الأشهر الستة المنصرمة ، وعليها أيضا وضع تقرير سنوى فى نهاية الدورة وتحال تقارير اللجنة فورا إلى الوزير المسئول وإلى مجلس الإدارة وإلى محافظ المؤسسة العامة .

٤ – يعاون اللجنة ، بغية القيام بمهامها على الوجه الأكمل ، عدد من الموظفين الأخصائيين الذين يلحقون بها بناء على طلب رئيسها من قبل المحافظ ، ويبقى هؤلاء الموظفون مرتبطين فقط برئيس اللجنة طيلة مدة ندبهم للعمل مع اللجنة .

٥ – تضع اللجنة لائحتها الداخلية .

٦ – تحدد مكافآت أعضاء اللجنة من قبل الوزير المسئول .

المادة ١٤

١ – يدير شئون المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية محافظ يعين بأمر ملكى بناء على ترشيح وزير العمل والشئون الاجتماعية (١) .

٢ – يقوم المحافظ :

(أ) بتأمين تنفيذ قرارات مجلس الإدارة وهو مسئول مباشرة أمام هذا المجلس .

(ب) بإدارة مصالح المؤسسة العامة ويرأس موظفيها الذين يلتزمون بالتقيد

---

(١) عدلت الفقرة الأولى بالمرسوم الملكى رقم م/٢٤ وتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨هـ .



بأوامره وتوجيهاته وتعليماته .

(جـ) بأعمال المؤسسة العامة الإدارية والمالية التى لا تدخل صراحة فى اختصاصات أجهزة أخرى ، ويسهر بصورة عامة على حسن سير أعمال المؤسسة .

وللمحافظ أن يعهد بممارسة بعض اختصاصاته لمعاونيه أو لموظفين آخرين فى المؤسسة العامة .

المادة ١٥

١ - يحدد مجلس الإدارة بناء على اقتراح المحافظ الجهاز الإدارى للمديرية والمكاتب الرئيسية والفرعية للمؤسسة العامة بما فى ذلك عدد الموظفين بحسب فئاتهم ودرجاتهم ورواتبهم .

٢ - تحدد بلائحة يصادق عليها مجلس الإدارة شروط تعيين وتأديب وإنهاء خدمة موظفى المؤسسة العامة مع بيان حقوقهم وواجباتهم .

٣ - إلى أن يتم تصديق لائحة موظفى المؤسسة العامة وتعيين الموظفين فيها حسب الحاجة ووفق القواعد المنصوص عليها فى هذه اللائحة يحق (للمدير العام) أن يعين بصورة مؤقتة العدد اللازم من الموظفين للقيام بالأعمال الضرورية لسير عمل المؤسسة العامة فى خطواتها الأولى وتحدد شروط عمل هؤلاء الموظفين ضمن عقود استخدامهم ويمكن للوزير المسئول تحقيقا لنفس الغاية وضمن نفس الشروط أن ينذب للعمل فى المؤسسة موظفين من وزارة العمل أو من الوزارات أو المصالح الأخرى .

المادة ١٦

١ - يقوم وزير العمل بممارسة إشراف الدولة على المؤسسة العامة ويحق له بالإضافة لسلطاته واختصاصاته المنصوص عليها فى هذا النظام واللوائح النافذة ، أن يطلب من المؤسسة العامة إعطاءه ما يشاء من معلومات وأن تضع تحت تصرفه الدفاتر والملفات والوثائق التى يراها ضرورية لممارسة هذا الإشراف .

٢ - وتحقيقا لنفس الغرض فإن المؤسسة العامة ملزمة بأن تقدم للوزير المسئول فى نهاية كل سنة تقريرا عن الأعمال المنجزة خلال السنة المنصرمة .

الفصل الرابع
الموارد والتنظيم المالى

المادة ١٧

تتكون موارد المؤسسة العامة من :

(أ) اشتراكات أصحاب العمل والمؤمن عليهم المنصوص عليها فى المادة (١٨) من هذا النظام والاشتراكات التى تفرض لتمويل فروع أخرى للتأمين أو لأنواع أخرى من التعويضات بموجب أنظمة خاصة وفق أحكام المادة (١) الفقرة (٢) من هذا النظام .

(ب) إعانات الدولة السنوية التى تلحظ فى الميزانية العامة بناء على اقتراح الوزير المسئول .

(جـ) المبالغ الإضافية المنصوص عليها فى المادة (١٩) الفقرة (٥) من هذا النظام لقاء التأخر فى دفع الاشتراكات .

(د) الأرباح الناتجة من استثمار أموال المؤسسة العامة .

(هـ) الهبات والوصايا المتبرع بها للمؤسسة العامة .

(و) الموارد الأخرى التى تخصص للمؤسسة العامة بنص نظام أو لائحة .

المادة ١٨

١ - تحدد اشتراكات فرع الأخطار المهنية بـ (٢) بالمائة من أجر المؤمن عليه الخاضع للاشتراك ، ويقع دفعها على عاتق صاحب العمل وحده ويمكن زيادة معدل هذا الاشتراك حتى الضعف بالنسبة لأصحاب العمل الذين يرفضون التقيد بالتعليمات الصادرة عن السلطات المختصة فى موضوع سلامة العمال وصحتهم وتحدد بلائحة إجراءات تطبيق هذا الحكم الأخير .

٢ - يحدد اشتراك فرع المعاشات بـ (١٣) بالمائة من الأجر ويقع (٨) بالمائة منها على عاتق صاحب العمل و (٥) بالمائة على عاتق المؤمن عليه .

٣ - يجوز تعديل نسب الاشتراكات المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول بعد إبداء مجلس الإدارة رأيا معللا ومستندا على دراسة اكتوارية .

المادة ١٩

١ - تحسب الاشتراكات المنصوص عليها فى المادة السابقة على أساس مجموع الأجور التى يقبضها المؤمن عليه والمنافع التى تقدم له بصورة عينية .

٢ - تقدر تلك المنافع بقرار من الوزيز المسئول بناء على اقتراح مجلس الإدارة كما تقدر بنفس الطريقة الأجور التى تدفع إلى المؤمن عليهم من قبل أشخاص غير أصحاب عملهم . ويجوز أن يحدد فى لائحة مبلغ الاشتراكات التى يجب دفعها لمصلحة العامل المتدرج الذى لا يستوفى أجراً ما .

وأن تنص تلك اللائحة على أن يعفى من التزام الاشتراك بعض فئات البدلات أو المنح التى تدفع للمؤمن عليه زيادة على الأجر الأساسى الخاضع لحسم الاشتراك .

٣ - يجوز أن ينص فى اللائحة على أن تحسب الاشتراكات المستحقة لكل أشهر السنة المالية على أساس الأجور المقبوضة والخاضعة للاشتراك خلال أول شهر من السنة ، أو أن ينص على اشتراكات مقطوعة بدفعة واحدة أو على اشتراكات تحدد بحسب درجات الأجور وذلك بالنسبة لبعض فئات العمال وفى هذه الحالة تحسب التعويضات التى يستحقها المؤمن عليه على أساس الأجور المتفق عليها والتى حددت بموجبها مبالغ الاشتراكات المستحقة .

٤ - يلتزم صاحب العمل بدفع كامل مبلغ الاشتراكات المستحقة عليه وعلى عامله المؤمن عليه ، إلى المؤسسة العامة وهو وحده المسئول إزاء المؤسسة العامة عن دفعها . ولصاحب العمل مقابل ذلك أن يقتطع من أجر المؤمن عليه ما يقع على عاتقه من اشتراك فى كل مرة يدفع إليه أجوره وإذا أهمل صاحب العمل اقتطا ع اشتراك العامل حين دفع الأجور فليس له أن يقتطع هذا الاشتراك فيما بعد بأية صورة من الصور .

٥ - يجب دفع الاشتراكات للمؤسسة العامة فى خلال الخمسة عشر يوما الأولى من

الشهر الذى يلى الشهر المستحقة عنه الاشتراكات ، وإذا لم يتم الدفع خلال هذه المدة فيفرض على صاحب العمل دفع إضافة قدرها (٢) بالمائة من الاشتراك المستحق عن كل شهر أو جزء شهر تأخر .

٦ - إن تجديد الترخيص لأى مشروع لا يمكن أن يتم مالم يقدم صاحب العمل شهادة صادرة عن المكتب الرئيسى المختص فى المؤسسة العامة تثبت أن المشروع سجل فى المؤسسة العامة وأنه قد قام بجميع التزاماته تجاهها أو أنه يخضع لأحكام هذا النظام . ويمكن أن تنص اللائحة على أحكام خاصة لتأمين دفع الاشتراكات المستحقة على مشاريع الإنشاءات .

٧ - يحدد فى اللائحة كيفية دفع الاشتراكات ، ويمكن أن تنص اللائحة أيضا على دفع الاشتراكات المستحقة على بعض فئات من العمال بواسطة طوابع تلصق على بطاقات أو دفاتر التأمين .

٨ - يجب على أصحاب العمل أن يقدموا للمؤسسة العامة وفق النماذج المحددة من قبل المؤسسة العامة جداول شهرية بالأجور وذلك ضمن المهلة المحددة فى الفقرة (٥) من هذه المادة .

المادة ٢٠

١ - إن جباية الاشتراكات والإضافات التى تفرض للتأخر مضمونة بحق امتياز لصالح المؤسسة العامة يأتى مباشرة فى الدرجة بعد امتياز استيفاء الأجور .

٢ - إن جداول المبالغ المستحقة للمؤسسة العامة المصدقة رسميا من قبل الوزير المسئول تعتبر صكا رسميا صالحا لإجراء الحجز أو للتنفيذ الجبرى .

المادة ٢١

لكل فرع من فروع التأمين إدارة مالية منفصلة وحسابات خاصة به . ويعين مجلس الإدارة ما يصيب كل فرع من نفقات الإدارة كما يحدد قواعد توزيع الموارد التى لا تخص فرعا معينا ، على مختلف الفروع .

المادة ٢٢

لا تستعمل أموال المؤسسة العامة ومواردها إلا فى سبيل تقديم المعونات وتغطية نفقاتها الإدارية اللازمة .

المادة ٢٣

إن الدورة المالية للمؤسسة العامة هى السنة الهجرية .

المادة ٢٤

لا يجوز أن تتجاوز النفقات الإدارية للمؤسسة العامة (٨) بالمائة من الموارد الناتجة عن الاشتراكات المدفوعة من قبل أصحاب العمل والمؤمن عليهم .

ويمكن لمجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول أن يخفض هذه النسبة أو أن يزيدها حتى (١٠) بالمائة على الأكثر .

المادة ٢٥

يتم تنظيم المسائل التالية فى اللائحة المالية للمؤسسة العامة :

(أ) الميزانية والحساب السنويين .

(ب) الحسابات .

(جـ) الأموال الاحتياطية ، الواجب رصدها (أموال احتياطى الأمان والاحتياطى الفنى والأموال الموضوعة للتداول) .

(د) استثمار الأموال .

(هـ) أى موضوع آخر له علاقة بالإدارة المالية للمؤسسة العامة والذى لم ينص عليه فى هذا النظام .



المادة ٢٦

يجب أن يتم فى كل ثلاث سنوات مرة على الأقل دراسة مفصلة للحالة المالية للمؤسسة العامة بحسب كل فرع من فروع التأمين .

يمكن أن تتخذ نتيجة الدراسة المذكورة أساسا لإعادة النظر فى معدل الاشتراكات المشار إليها فى المادة (١٨) فقرة (٣) من هذا النظام .

وإذا أظهرت الدراسة عجزا اكتواريا فتلزم الدولة بسد هذا العجز بواسطة إعانات ترصدها فى الميزانية العامة .

الفصل الخامس

التعويضات

القسم الأول

فرع الأخطار المهنية

المادة ٢٧

١ - تعتبر إصابة عمل كل إصابة تحدث للمؤمن عليه بتأثير العمل أو من جراء ممارسة العمل مهما كان سببها . كما تعتبر إصابة عمل أيضا كل إصابة تحدث للمؤمن عليه أثناء طريقه من مسكنه إلى محل عمله وبالعكس أو أثناء طريقه من محل عمله إلى المكان الذى يتناول فيه عادة طعامه وبالعكس على شرط أن يكون الطريق الذى يسلكه لم يتغير اتجاهه أو لم يتوقف خلال مروره فيه لغرض تمليه عليه مصلحته الشخصية أو مصلحة لاتمت لعمله بصلة . وتعتبر بنفس الصفة الإصابات التى تحدث أثناء تنقلات المؤمن عليه التى يقوم بها بناء على تعليمات صاحب العمل أو أثناء السفر المدفوعة تكاليفه من قبل صاحب العمل .

٢ - إن الأمراض المهنية المحددة وفق الأصول المنصوص عليها فى الفقرة الآتية تعتبر فى حكم إصابات العمل . كما يعتبر تاريخ أول مشاهدة طبية للمرض بحكم تاريخ وقوع الإصابة .

٣ – تحدد الأمراض المهنية بجدول [1] يصادق عليه بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول ويمكن تعديل هذا الجدول وفق نفس الأصول ويبين الجدول الأمراض التى تعتبر أمراضًا مهنية وينص إلى جانب كل منها على الأعمال والأساليب والمهن التى تعرض العامل للإصابة بهذا المرض ويمكن أيضًا للقرار الصادر بموجبه الجدول أن يحدد المدد القصوى التى يجب أن تظهر خلالها أعراض المرض كى يمكن اعتباره مهنيًا فيما إذا ظهرت أعراض المرض على العامل بعد أن كان توقف عن ممارسة عمل أو أسلوب أو مهنة مما قد حدد فى الجدول .

وتبدأ مدة المسئولية من تاريخ التوقف عن العمل أو الأسلوب أو المهنة موضوع البحث .

المادة ٢٨

التعويضات التى حق للمؤمن عليه المصاب بإصابة عمل أو يحق لورثته المطالبة بها هى الآتية حسب الأحوال :

(أ) العناية الطبية التى تستلزمها حالة المصاب المرضية .

(ب) البدلات اليومية للعجز المؤقت عن العمل إذا أصبح المصاب غير قادر على العمل بسبب الحادث .

(جـ) العائدات الشهرية والتعويضات المقطوعة للعجز الدائم الكلى أو الجزئى الناجم عن الإصابة .

(د) العائدات الشهرية للورثة .

(هـ) منح نفقات الجنازة .

ونشوء الحق بالاستفادة من هذه التعويضات غير معلق على أى شرط بمدة من المدد الواجبة للتأمين .

---

(١) صدر الجدول بقرار مجلس الوزراء رقم ٨٧٧ وتاريخ ١٣٨٩/١١/٢١هـ .

المادة ٢٩

١ - تشمل العناية الطبية ما يلى :

(أ) خدمات الأطباء العامين والاخصائيين والمساعدين الطبيين والخدمات الملحقة .

(ب) خدمات طب الأسنان .

(جـ) فحوص التشخيص من أى نوع أو أية طبيعة .

(د) قبول المصاب فى المستشفى أو علاجه ومداواته فى مركز للنقاهة أو أية مؤسسة أخرى مناسبة .

(هـ) تقديم المواد الطبية اللازمة .

(و) توفير الأطراف الصناعية ونحوها أو أية تجهيزات طبية أو جراحية لاستدراك الإصابة بما فى ذلك النظارات التى أوجبت وضعها حالة المصاب المتولدة عن الإصابة ثم كذلك صيانة هذه الأشياء وتجديدها عند الحاجة .

(ز) نفقات انتقال المصاب من مكان العمل أو من مسكنه إلى المركز الطبى أو المستشفى أو عيادة الطبيب الخ ، حيث يمكنه تلقى العلاج الذى تستلزمه حالته وكذلك نفقات عودته .

إن العناية يجب أن تستهدف بجميع الوسائل الممكنة حفظ صحة المصاب وشفاءه وإذا لم يكن ذلك ممكنا فيجب أن تستهدف تحسين حالته الصحية وقدرته على العمل وعلى مواجهة حاجاته الشخصية .

٢ - تبذل العناية بدون أى تحديد فى الزمن وطيلة ما تقتضيه حالة المصاب .

٣ - يلزم صاحب العمل بالقيام بالإسعافات الأولية للمصاب وبأن يتخذ فى سبيل ذلك كل التدابير الواجب اتخاذها للقيام بهذا الالتزام أخذًا بعين الاعتبار عدد العمال الذين يستخدمهم والأخطار المهنية التى تنجم بطبيعتها عن ممارسة الأعمال القائمة لديه .

٤ - تقدم العناية الطبية بصورة مبدئية من قبل المراكز الصحية العامة ومن قبل الهيئة الطبية والمساعدة الموجودة فى هذه المراكز .

وإذا لم يمكن توفير العناية الطبية المقتضية كلا أو بعضًا من هذه المراكز فتقوم المؤسسة العامة بتوفيرها على نفقتها دون أن تحمل المصاب أى نفقة فى

المستوصفات أو العيادات أو المستشفيات الخاصة التى تعينها هذه المؤسسة والتى من شأنها توفير العناية المناسبة وفى الحالات المستعجلة يمكن للمصاب أن يلجأ إلى أى طبيب أو مساعد طبيب أو إلى أى عيادة طبية خاصة وتتحمل المؤسسة العامة النفقات الناجمة عن ذلك بشرط أن يتم إعلامها خلال مهلة ثلاثة أيام من تاريخ استعمال هذا الحق إلا إذا حالت دون ذلك ظروف استثنائية فتمدد هذه المهلة تبعاً لذلك .

٥ - يمكن للمؤسسة العامة ، إذا سمحت بذلك الحالة المالية لفرع الأخطار المهنية ، أن تحدث مراكز للعلاج أو مستشفيات اختصاصية لمعالجة المصابين وأن تقيم المعاهد المناسبة لإعادة تأهيل المصابين وإعدادهم جسدياً ومهنياً .
ويمكن للمؤسسة العامة ضمن نفس الشروط أن تنشئ مشاغل خاصة لاستخدام المصابين بإصابات العمل والعاجزين الذين لا يتمكنون من إيجاد عمل فى سوق العمل .

٦ - تحدد بلائحة كيفية تطبيق أحكام هذه المادة .

المادة ٣٠

١ - للمصاب فى حالة عجزه المؤقت عن العمل الناجم عن إصابة عمل سجلت بصورة أصولية الحق ببدل إصابة يومى لكل يوم إقعاد عن العمل بما فى ذلك أيام العطل ينتهى الحق بالبدل فى يوم استعادة المصاب قدرته على العمل أو شفاء جرحه أو وفاته .

٢ - إن مبلغ البدل اليومى للإصابة يساوى ٧٥٪ من الأجر اليومى للمصاب أو ٥٠ بالمائة من هذا الأجر أثناء وجوده تحت العلاج على نفقة المؤسسة العامة فى أحد مراكز العلاج أو فى غير ذلك من الأمكنة .
يقصد بالأجر اليومى :

- الأجر المستحق يوم وقوع الحادث والمتخذ كأساس لتحديد بدل الاشتراك إذا كان المصاب من ذوى الأجور اليومية .
- جزء من ثلاثين من أجوره (الراتب والمنافع الأخرى) المقبوضة والمتخذه كأساس لتحديد بدل الاشتراك خلال الشهر الذى يسبق الشهر الذى وقعت الإصابة فيه

أو ٣٠/١ من الأجر المستحق والخاضع للاشتراك فى الشهر الذى وقعت فيه الإصابة إذا كان هذا الأجر أعلى من أجر الشهر السابق ، كل ذلك إذا كانت أجور العامل المصاب تدفع شهريا .

– ٣٠/١ من الأجور المدفوعة والخاضعة للاشتراك خلال الشهر الذى يسبق الشهر الذى حصلت فيه الإصابة إذا كانت أجور العامل تدفع على أساس القطعة .

– الأجر اليومى المتفق عليه والمتخذ كأساس لتحديد بدل الاشتراك فى حالة تطبيق أحكام المادة (١٩) الفقرة (٣) من هذا النظام .

٣ – تدفع البدلات اليومية للإصابة اعتبارا من اليوم التالى لوقوع الإصابة أو اليوم الذى توقف فيه دفع أجر العامل من قبل صاحب العمل بنتيجة التزام قانونى أو غير ذلك . وينتهى الحق بالبدل فى يوم استعادة المصاب قدرته على العمل أو شفاء جرحه أو وفاته .

٤ – تحدد كيفية دفع البدلات اليومية ومواعيد دفعها على فترات بقرار من مجلس الإدارة بناء على اقتراح المحافظ .

٥ – يجوز تعليق دفع البدل بقرار من رئيس المكتب الرئيسى أو الفرعى الذى يتبع له المصاب إذا تبين ، بموجب تقرير طبى ، أنه رفض التقيد بالتعليمات الطبية التى يستلزمها علاجه أو الخضوع لفحص طبى أو الامتناع عن القيام بأعمال لا تسمح بها حالته الصحية .

المادة ٣١

١ – فى حالة العجز الدائم الكلى الناجم عن إصابة عمل ، يستحق العامل عائدة شهرية للعجز الكلى تعادل ٧٥ بالمائة من متوسط أجوره الشهرية المحددة وفق أحكام الفقرة الثالثة من هذه المادة .

ولا يجوز أن تقل العائدة المحددة على هذه الصورة ، فى أى حال عن (٢٥٠) ريالا بالشهر مضافا إليها ١٠ بالمائة مقابل الشخص الأول الذى تقع إعالته على عاتقه من أفراد عائلته و (٥) بالمائة مقابل كل من الشخصين الثانى والثالث اللذين يليانه من أفراد العائلة .

وفى حالة حدوث تغيير كبير فى الرقم القياسى العام لإكلاف المعيشة فيمكن تعديل المبلغ المحدد أعلاه بقرار من مجلس الإدارة يتخذ بناء على اقتراح المحافظ ويصدق من الوزير المسئول .

يزاد مبلغ العائدة المستحق بنسبة ٥٠ بالمائة إذا كان المصاب يحتاج لمعونة الغير الدائمة للقيام بأعباء حياته اليومية .

٢ – فى حالة العجز الدائم الجزئى الناجم عن إصابة عمل والذى يعادل أو يتجاوز ٣٠ بالمائة ، يحق للعامل تقاضى عائدة شهرية للعجز الجزئى ، ويعادل مبلغ عائدة العجز الجزئى الدائم حاصل ضرب النسبة المئوية لهذا العجز بعدد مساو من النسبة المئوية من عائدة العجز الدائم الكلى المحدد وفق أحكام الفقرة السابقة .

٣ – يحسب متوسط الأجور الشهرية بأخذ ثلث مجموع الأجور الخاضعة للاشتراك والمؤداة خلال الأشهر الثلاثة السابقة للشهر الذى حدثت الإصابة خلاله وفى حالة كون المصاب لم يعمل مطلقًا أو عمل جزئيًا خلال هذه الفترة عند صاحب العمل الذى حدثت الإصابة لديه فيحسب متوسط الأجور اليومية بأخذ ثلث مجموع الأجور التى كان من الممكن أن تخضع للاشتراك لو كان المصاب عمل بالشروط نفسها وبصورة متصلة عند صاحب العمل الأخير خلال مدة الأشهر الثلاثة المتخذة كأساس .

المادة ٣٢

فى حالة العجز الدائم الجزئى الذى يساوى أو يزيد على ١٠ بالمائة ويقل عن ٣٠ بالمائة الناجم عن إصابة عمل يحق للمصاب تقاضى تعويض إصابة مقطوع يساوى ٣٦ مرة العائدة الشهرية المحددة للعجز الدائم الجزئى الذى كان يمكن أن يطالب به تبعا للنسبة المئوية للعجز الحاصل وتطبيقا لأحكام المادة السابقة .

المادة ٣٣

١ – إذا أصيب مستفيد من عائدة عجز دائم بعاهة أخرى ناتجة عن إصابة عمل أخرى فيحق له تقاضى عائدة جديدة محسوبة تبعًا لجملة الأضرار اللاحقة به

وللأجر الوسطى المقابل للأشهر الثلاثة التى سبقت الإصابة الأخيرة غير أنه إذا تبين أن هذا الأجر الوسطى يقل عن ذلك الذى حسبت العائدة الأولى على أساسه فإن العائدة الجديدة تحسب على أساس الأجر الأعلى .

٢ - وفى حالة حدوث إصابة جديدة لمؤمن عليه سبق أن استفاد من تعويض إصابة مقطوع تطبيقا للمادة (٣٢) من هذا النظام ، وأدت هذه الإصابة الجديدة إلى عجز دائم جزئى يساوى أو يزيد عن ١٠ بالمائة فتحسب العائدة التى يحق له المطالبة بها تبعًا لجملة الأضرار اللاحقة به وللأجر الوسطى المقابل للأشهر الثلاثة المتخذة كأساس والتى سبقت الإصابة الجديدة .

وفى هذه الحالة يحسم من الـ ٣٦ شهراً الأولى من العائدة مبلغ يعادل ١/٣٦ من تعويض الإصابة المقطوع الذى كان قبضه .

المادة ٣٤

١ - إن حدود العجز الدائم تحدد تبعا لطبيعة العاهة الحاصلة والحالة العامة للمصاب وعمره والمهنة التي يزاولها وملكاته الجسدية والعقلية وكذلك تبعًا لإمكانياته وأهليته المهنية ويكون ذلك على أساس جدول دليل لنسب العجز يصدر[1] بقرار من مجلس الوزراء يتخذ بناء على اقتراح الوزير المسئول .

٢ - تمنح عائدات العجز بصورة مؤقتة ويجب على المؤسسة العامة أن تعرض المصابين لفحوص دورية خلال السنوات الخمس الأولى التى تلى تخصيص العائدة ، وتصبح العائدة لمدى الحياة بنهاية هذه السنوات التى تم استلام العائدة فيها . وتحدد تواريخ الفحوص من قبل اللجان الطبية المنصوص عليها فى المادة (٤٨) من هذا النظام .

وإذا تبين من هذه الفحوص ازدياد أو انخفاض فى درجة عجز المصاب فتعيد المؤسسة العامة النظر فى العائدة من نفسها أو بناء على طلب صاحب العائدة وتزاد هذه العائدة أو تخفض أو توقف حسب التغيير الذى طرأ على حالة صاحبها وذلك منذ اليوم الأول من الشهر الذى يلى تحقق التغير الطارئ .

---

(١) صدر الجدول المرافق بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٤٥ وتاريخ ١٣٩٠/٦/٨هـ .

المادة ٣٥

١ - إذا توفى المؤمن عليه الممارس للعمل بنتيجة إصابة عمل أو إذا توفى صاحب عائدة عجز دائم كلى فلذوى المتوفى من ورثته الحق بتقاضى عائدات الورثة .

غير أنه يشترط لنشوء حق الأرملة فى العائدة أن يكون زواجها قد تم بتاريخ سابق للإصابة أو أن تكون الوفاة قد حدثت بعد اثنى عشر شهرا من الزواج في حالة كون هذا الزواج تم بعد الإصابة .

٢ - تعطى الأرملة ٥٠ بالمائة من عائدة العجز الدائم الكلى الذى كان يستفيد منه زوجها المتوفى ويعطى كل من بقية الورثة ٢٠ بالمائة من هذه العائدة . وإذا كان المتوفى المؤمن عليه ممارسا للعمل حين حدوث الإصابة القاتلة فإن عائدات الورثة تحدد تبعا للنسب المئوية المذكورة أعلاه وتبعا لعائدة العجز الدائم الكلى الذى كان من الممكن للمتوفى المطالبة به وفق أحكام الفقرة (١) من المادة (٣١) من هذا النظام فيما لو أصيب بعجز من هذا النوع وقت الإصابة .

وإذا كان للمتوفى أكثر من أرملة واحدة فتوزع العائدة المخصصة للأرملة بينهن بالتساوى وإذا ترك المتوفى أيتاما من الأبوين فتضاعف العائدة المخصصة لهم .

٣ - لا يجوز أن يتجاوز بأى حال من الأحوال مجموع عائدات الورثة مبلغ عائدة العجز الدائم الكلى المنصوص عليه فى الفقرة السابقة . وإذا تجاوز مجموع عائدات الورثة هذا المبلغ فتخفض عائدة كل منهم بما يصيبه وإذا تسبب (إلغاء) عائدة أحد الورثة فى جعل مجموع عائدات بقية الورثة أقل من مبلغ عائدة المتوفى فيزاد فى هذه العائدة بصورة متناسبة حتى بلوغ المجموع ذلك المبلغ .

المادة ٣٦

يصرف لأرملة المتوفى أو ابنته أو أخته فى حالة زواجهن منحة زواج يساوى مبلغها (١٨) مرة عائدتها الشهرية التى كانت تستفيد منها ويتوقف دفع هذه العائدة فى آخر الشهر الذى جرى فيه الزواج . ويلغى تخصيص هذه المنحة أى حق ناشئ عن هذا التأمين لمصلحة صاحبة العلاقة .

المادة ٣٧

إذا توفى مؤمن عليه بنتيجة إصابة عمل أو إذا توفى صاحب عائدة عجز دائم كلى فتعطى منحة نفقات الجنازة للشخص الذى أخذ على عاتقه دفع هذه النفقات .

يحدد مبلغ المنحة بصورة موحدة لكل أرجاء المملكة أو بحسب المناطق بقرار من مجلس إدارة المؤسسة العامة بناء على اقتراح المحافظ ومصادقة الوزير المسئول .

وإذا لم يتقدم أى شخص للاهتمام بجنازة المتوفى فتتحمل المؤسسة العامة تكاليفها .

القسم الثانى
تعويضات فرع المعاشات

المادة ٣٨

١ - إن المؤمن عليه سواء كان رجلا أو امرأة إذا بلغ سن الـ ٦٠ كاملة وتوقف عن ممارسة أى نشاط مهنى خاضع للتأمين يحق له الحصول على معاش شيخوخة إذا قضى على الأقل :

(أ) ١٢٠ شهرا منها ٣٦ شهرا فى خلال السنوات الخمس الأخيرة التى تسبق طلب المعاش والتوقف عن العمل أو

(ب) ١٨٠ شهر تأمين بالمجموع .

تحسب الأشهر تبعا للقواعد المنصوص عليها فى المادة (٤٤) من هذا النظام ويحدد سن المؤمن عليه وفقا لأحكام المادة (٤٥) من هذا النظام .

٢ - غير أن العمال المتقدمين فى السن الذين لم يسعفهم الوقت بقضاء (١٢٠) شهر تأمين المنصوص عليها فى البند (أ) من الفقرة السابقة ورغبة بالسماح لهم بالاستفادة من معاش شيخوخة ، فكل عامل مؤمن عليه وقد سرح من عمله بعد بلوغه الـ ٦٠ كاملة يمنح له فى حسابه شهر تأمين عن كل شهر ينقصه لبلوغ الـ ١٢٠ شهر تأمين . يطبق هذا الحكم خلال السنوات الخمس الأولى فقط التى تلى إدخال نظام التأمين فى المنطقة التى يعمل فيها المؤمن عليه ذو العلاقة على شرط أن يكون قد أمضى ١٢٠ شهر عمل مأجور على الأقل ، منها ٦٠ شهر تأمين غير متقطع على الأقل ، وذلك قبل تسريحه مباشرة .

٣ - يحسب معاش الشيخوخة بضرب جزء من خمسين من متوسط الأجور الشهرية بعدد سنوات التأمين ويزاد معاش الشيخوخة (١٠) بالمائة للشخص الأول من عائلة المؤمن عليه الذى تقع إعالته عليه ، و (٥) بالمائة لكل من الشخص الثانى والثالث .

يقصد بمتوسط الأجور الشهرية جزء من أربعة وعشرين من مجموع الأجور الخاضعة للاشتراك والمستوفاة من قبل المؤمن عليه طيلة الـ ٢٤ شهرا الأخيرة من التأمين .

٤ - إذا عاد صاحب معاش شيخوخة إلى ممارسة عمل مأجور خاضع لنظام التأمين ويدر عليه أجرا يساوى أو يزيد عن مبلغ معاشه أوقف دفع معاشاته المستحقة طيلة مدة ممارسته لمثل هذا العمل وفى هذه الحالة إذا زادت مدة توقيف دفع المعاش عن سنة فلصاحب العلاقة أن يطلب تعديل معاشه ليمكن إدخال المدة التى قضاها فى العمل بعد منحه المعاش . ويجرى التعديل عندئذ على أساس متوسط الأجور الشهرية التى سبق أن حدد المعاش بموجبها .

المادة ٣٩

١ - يحق للمؤمن عليه الذى يصاب بعجز بسبب غير مهنى قبل بلوغه سن التقاعد ، الحصول على معاش عجز إذا أمضى :

(أ) (٦٠) شهر تأمين منها ٢٤ شهرا تقع خلال السنوات الثلاث التى تسبق بدء العجز . أو

(ب) ١٢٠ شهر تأمين دون أى اعتبار آخر .

٢ - غير أن العمال الذين يصابون بعجز قبل أن يكملوا مدة (٦٠) شهر تأمين المشار إليها فى البند (أ) من الفقرة السابقة يمنح لكل مؤمن عليه يصاب بعجز الحق فى أن يسجل فى حسابه شهر تأمين عن كل شهر ينقصه لإكمال الـ ٦٠ شهر تأمين كمجموع . يطبق هذا الحكم خلال السنوات الثلاث الأولى فقط التى تلى إدخال نظام التأمين فى منطقة عمل المؤمن عليه ذى العلاقة على شرط أن يكون قد أمضى ٦٠ شهر عمل مأجور ، منها (٣٠) شهر تأمين متصلة على الأقل وذلك قبل بدء العجز مباشرة .

٣ - يحسب معاش العجز (غير المهنى) وفق الأحكام المنصوص عليها فى المادة السابقة لحساب معاش الشيخوخة غير أنه لا يجوز أن يقل مبلغ معاش العجز عن ٤٠ بالمائة من متوسط الأجور الشهرية المعرفة فى الفقرة (٣) من المادة السابقة .

يزاد معاش العجز بنسبة ٥٠ بالمائة إذا كان العاجز يحتاج لمساعدة الغير للقيام بأعباء حياته العادية .

٤ - يمنح معاش العجز (غير المهنى) بصورة مؤقتة وطيلة الوقت الذى تتوفر فى العاجز الشروط المنصوص عليها فى هذه المادة .

ويثبت استمرار حالة العجز بإخضاع صاحب المعاش لفحوص دورية تجريها اللجنة الطبية المشار إليها فى المادة (٤٨) من هذا النظام وتحدد تاريخ الفحص القادم .

ويصبح معاش العجز (غير المهنى) نهائيا بإكمال صاحبه الستين من العمر .

٥ - يعتبر المؤمن عليه فى مفهوم هذه المادة مصابا بعجز غير مهنى إذا توفرت فيه الشروط التالية :

(أ) إذا استحال عليه ، بسبب حالته الصحية المتأخرة الجسدية أو العقلية ، أو بسبب بتر أحد أعضائه أو إصابته بعاهة ومع الأخذ بنظر الاعتبار الظروف العامة لفرص العمل ، أن يكسب أجرا يساوى على الأقل ثلث أجره السابق وذلك فى مهنته الاعتيادية أو فى مهنة مماثلة تتفق مع إمكانياته ومع سنه ومع ملكاته الجسدية والعقلية وتكوينه المهنى .

(ب) إذا كانت حالة العجز المبين فى البند (أ) من شأنها حسب التقديرات الطبية أن تدوم مدة يفترض أن تساوى أو تزيد عن ستة أشهر .

(جـ) إذا كانت حالة العجز المعرفة آنفا قد حدثت قبل أن يبلغ المؤمن عليه الـ ٦٠ من العمر .

المادة ٤٠

١ - فى حالة وفاة مؤمن عليه مستجمع لشروط التأمين المقررة لاستحقاق معاش عجز (غير مهنى) أو وفاة صاحب معاش شيخوخة ، فان أفراد عائلته الذين تقع

إعالتهم عليه ، كما عرفتهم المادة (٢) من هذا النظام ، لهم الحق بمعاشات الورثة .
ويشترط لاستحقاق الأرملة المعاش أن يكون عقد زواجها قد تم قبل ستة أشهر على الأقل من الوفاة إذا كان الأمر يتعلق بمؤمن عليه يمارس العمل ، وقبل ١٢ شهرا من الوفاة إذا كان الأمر يتعلق بصاحب معاش شيخوخة أو عجز .

٢ - تعطى الأرملة (٥٠) بالمائة من معاش الشيخوخة أو العجز الذى كان يستفيد منه زوجها المتوفى ويعطى كل من بقية أفراد العائلة (٢٠) بالمائة من هذا المعاش ، وإذا كان المتوفى غير ذى معاش فإن معاشات الورثة تحسب على أساس معاش العجز الذى كان يحق للمتوفى تقاضيه فيما لو كان أصيب بالعجز بتاريخ وفاته .
وإذا وجد أكثر من أرملة واحدة فإن مبلغ معاش الأرملة يقسم بينهن بالتساوى وإذا ترك المتوفى أيتاما من الأبوين فيضاعف المعاش المستحق لهم .

٣ - تطبق القواعد المنصوص عليها فى الفقرة (٣) من المادة (٣٥) من هذا النظام والمتعلقة بعائدات الورثة بما يناسب الأحوال المقابلة لها ، على معاشات الورثة المعنيين فى هذا القسم .

المادة ٤١

المؤمن عليه الذى بلغ الستين من العمر وقد مضت عليه مدة ستة أشهر على الأقل دون عمل خاضع للتأمين وكذلك المؤمن عليه المصاب بعجز من النوع المنصوص عليه فى الفقرة (٥) من المادة (٣٩) من هذا النظام ، اللذان لا تتوفر فيهما الشروط اللازمة للاستفادة من معاش شيخوخة أو عجز يحق لكل منهما أن يتقاضى مبلغا يعادل مجموع الاشتراكات التى دفعت لحسابه باسم اشتراكات العمال (٥ بالمائة من الأجر) مضافا إليها منحة قدرها (٥٪) وذلك بشرط أن يكون قد أمضى ١٢ شهر تأمين على الأقل .

ويحق أيضا للأشخاص المذكورين فيما يلى أن يتقاضوا مبلغا يساوى المبلغ المحدد أعلاه فى حالة وفاة مؤمن عليه لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة لاستحقاقهم معاش الورثة على شرط أن يكون هذا المؤمن عليه قد أمضى اثنى عشر شهر تأمين .

ويدفع المبلغ المشار إليه إلى :

(أ) أرملة المتوفى .

(ب) وفى حالة عدم وجود أرملة فإلى أولاد المتوفى .

(جـ) وفى حالة عدم وجود أرملة وأولاد ، فإلى أب وأم المتوفى .

(د) وفى حالة عدم وجود أى شخص من الفئات المذكورة أعلاه فإلى أخوات المتوفى وإخوته .

يستحق هؤلاء الأشخاص المذكورون أعلاه تقاضى المبلغ المحدد فى هذه المادة إذا كانت تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لاستحقاق معاش الورثة وإذا اجتمع شخصان أو أكثر من فئة واحدة فيوزع المبلغ بينهم بالتساوى .

المادة ٤٢

يصرف لأرملة المتوفى أو ابنته أو أخته فى حالة زواجهن ، منحة زواج يساوى مبلغها ١٨ مرة المعاش الذى تستفيد منه ويتوقف دفع هذا المعاش فى آخر الشهر الذى جرى فيه الزواج .

تخصيص هذه المنحة يضع حدا نهائيا لاى حق ناشئ عن هذا التأمين لمصلحة صاحبة العلاقة .

المادة ٤٣

إذا توفى مؤمن عليه ممارس للعمل وقد أمضى على الأقل ستة أشهر تأمين خلال الاثنى عشر شهرا الأخيرة أو توفى صاحب معاش شيخوخة أو عجز ، فيصرف لمن أخذ على عاتقه نفقات الجنازة منحة نفقات الجنازة .

ويحدد مبلغ التعويض وفق الأصول المنصوص عليها فى المادة (٣٧) من هذا النظام .

وإذا لم يتقدم أحد للاهتمام بشئون الجنازة فتتحمل المؤسسة العامة نفقاتها .

القسم الثالث
أحكام مشتركة بين جميع التعويضات

المادة ٤٤

١ - تطبق فى حساب أشهر التأمين القواعد التالية :

(أ) فيما يتعلق بالمؤمن عليه ذى الأجور الشهرية فيسجل فى حسابه شهر تأمين مقابل كل أجر شهرى كامل تقاضاه .

(ب) أما المؤمن عليه الذى يتقاضى أجوره يوميا فيحسب له شهر تأمين لكل مجموعة (٢٥) يوما من الأجور التى تقاضاها .

(جـ) وفيما يتعلق بالمؤمن عليه الذى يتقاضى أجوره على أساس القطعة فيسجل لحسابه مبدئيا شهر تأمين لكل شهر يتقاضى عليه أجرا ، غير أنه إذا كان حاصل قسمة الأجور التى تقاضاها خلال شهر على ٢٥ أعلى من الحد الأدنى للأجر اليومى المحدد من الوزير المسئول فيعتبر المؤمن عليه كأنه قد أمضى خلال الشهر موضوع البحث عددا من أيام العمل يساوى حاصل قسمة الأجور المقبوضة على الحد الأدنى للأجر اليومى ويحسب على هذا النحو شهر تأمين لكل مجموعة (٢٥) يوما من الحد الأدنى للأجر اليومى .

وفى عمليات جمع مدد التأمين يعتبر الباقى من أيام العمل الذى يتراوح بين (١٣ ، ٢٥) يوما بحكم شهر تأمين كامل وإذا نقص الباقى عن ١٣ يوما فيهمل .

٢ - إن المدد التى يتقاضى خلالها المؤمن عليه بدلات يومية للإصابة تعتبر بحكم مدد التأمين لاستحقاق ولحساب تعويضات فرع المعاشات وتطبيقا لهذا الحكم يعتبر ثلاثون تعويضا يوميا بحكم شهر تأمين .

المادة ٤٥

يحدد سن طالب معاش الشيخوخة بواسطة شهادة ميلاده أو بواسطة شهادة تصدرها الجهات المختصة نظاما وإذا تعذر إبراز مثل هذه الوثائق فيحدد السن



بواسطة طبيب أو أكثر تسميه المؤسسة العامة .

ويمكن لذى العلاقة الاعتراض على قرار الطبيب أمام اللجنة البدائية المختصة المنصوص عليها فى المادة (٤٨) من هذا النظام .

وحيثما توقف الاستحقاق أو تحديد مبلغ التعويض على تحديد سن الشخص وجب تطبيق نفس الطريقة .

المادة ٤٦

١ - يحدد مجلس الإدارة إجراءات دفع مبالغ العائدات والمعاشات وأوقاتها .

٢ - يحدد فى لائحة شروط دفع تعويضات التأمين للمستفيدين منها المقيمين فى خارج المملكة .

المادة ٤٧

١ - يبدأ دفع العائدات والمعاشات المنصوص عليها فى هذا النظام فى اليوم الأول من الشهر الذى يلى الشهر الذى استجمعت خلاله الشروط المطلوبة لاستحقاق التعويضات .

وبصورة استثنائية تدفع عائدات العجز الدائم الكلى أو الجزئى اعتبارا من يوم توقف دفع البدلات اليومية للإصابة .

٢ - ينتهى دفع العائدات والمعاشات فى آخر الشهر ، الذى حدثت فيه وفاة أصحابها أو أثناء الشهر الذى لم تعد تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لاستحقاقها .

المادة ٤٨

١ - تقدر درجة العجز المشروط لاستحقاق عائدات حالات العجز المهنى والتعويض المقطوع للإصابة ومعاشات العجز غير المهنى من قبل اللجان الطبية البدائية المشكلة فى المكاتب الرئيسية أو المكاتب الفرعية والمعينة من قبل مجلس إدارة المؤسسة العامة بناء على اقتراح المحافظ .

وتختص اللجان الطبية أيضا فى تعيين نوع الإصابة أو المرض فيما إذا كان مهنيا أم غير مهنى وكذلك فى تعيين المدة المقدرة للعجز .

٢ - يمكن للمؤمن عليه أو من يقوم مقامه من المستحقين ، كما يمكن للمؤسسة العامة الاعتراض على القرارات التى تصدرها اللجان الطبية البدائية أمام لجنة طبية تنشأ فى المديرية العامة للمؤسسة وتكون قرارات هذه اللجنة نهائية وغير قابلة للاستئناف .

٣ - تحدد اللائحة طريقة تعيين أعضاء اللجان الطبية المنصوص عليها فى الفقرتين (١ ، ٢) من هذه المادة وكيفية تأليفها وأصول سير عملها وقواعده .

المادة ٤٩

١ - لا تستحق التعويضات المنصوص عليها فى هذا النظام إذا كان الخطر قد نشأ بصورة مقصودة ممن سيستفيد منها أو إذا حدث هذا الخطر نتيجة عمل جنائى قام به .

٢ - ماعدا حكم الفقرة السابقة يجب على المؤسسة العامة فى كل الأحوال أن تدفع للمؤمن عليه أو لورثته كامل التعويضات المنصوص عليها فى هذا النظام مهما كانت أسباب حدوث الخطر وظروفه .

٣ - لا يخل عدم دفع صاحب العمل للاشتراكات فى استحقاق التعويضات .

٤ - ليس على صاحب العمل أى التزام بدفع بدل إلى المؤمن عليه المصاب بإصابة عمل أو إلى ورثته إلا إذا كانت الإصابة قد نشأت بصورة مقصودة من صاحب العمل أو بسبب خطئه الفاحش أو نتيجة عدم احترامه النظام أو اللوائح المتعلقة بالسلامة والصحة فى العمل وفى هذه الأحوال يحتفظ المصاب وورثته بجميع الحقوق فى التعويضات التى تقرها لهم الأنظمة الأخرى وفق الشريعة ، ويطبق نفس الحكم فى حالة إصابة عمل أو إصابة عادية يكون المسئول عنها خطأ صادر عن شخص ثالث غير صاحب عمل المصاب .

وفى جميع الحالات المذكورة أعلاه يجب على المؤسسة العامة أن تدفع للمستفيدين تعويضات التأمين ومقابل ذلك تحل المؤسسة العامة محل المؤمن عليه أو ورثته فى جميع الحقوق والدعاوى ضد صاحب العمل أو الأشخاص الآخرين المسئولين وضمن حدود مبالغ التعويضات المدفوعة .

المادة ٥٠

١ - يوقف دفع عائدات الإصابة وكذا المعاشات طيلة مدة حبس صاحبها فى السجن نتيجة للحكم عليه بعقوبة سجن مدتها تساوى ستة أشهر أو أكثر .

غير أنه إذا كان لصاحب المعاش أفراد من عائلته يعيلهم فإن معاشه يدفع إليهم طيلة مدة الحبس .

٢ - يمكن توقيف عائدات الإصابة ومعاشات العجز (غير المهنى) وفق الأصول المنصوص عليها فى المادة (٣٠) الفقرة (٥) من هذا النظام إذا رفض صاحبها دون عذر مشروع :

(أ) أن يخضع للعلاج وللزيارات والفحوص الطبية أو أن يواظب على دروس إعادة التدريب أو التأهيل المهنى المقررة من قبل الأجهزة المختصة فى المؤسسة العامة .

(ب) أن يمتنع عن ممارسة أى نشاط غير مسموح به .

٣ - ما عدا أحكام المادة (٣٣) من هذا النظام إذا استحق لمؤمن عليه أو لوارث أكثر من تعويض واحد من التعويضات التى نص عليها هذا النظام فيعطى التعويض الأكبر فقط من بين هذه التعويضات .

المادة ٥١

إن التعويضات النقدية المنصوص عليها فى هذا النظام غير قابلة للحجز أو التنازل إلا وفق نفس الشروط المحددة فيما يتعلق بالأجور .

المادة ٥٢

يسقط الحق فى البدلات اليومية للإصابة وفى منح نفقات الجنازة بمرور سنة واحدة ويسقط الحق فى بقية التعويضات بمرور خمس سنوات اعتبارا من بدء الحق فى التعويض ، غير أن المبالغ الشهرية المستحقة من العائدات ومن المعاشات لا يمكن دفعها عن مدة تزيد عن ستة أشهر اعتبارا من تاريخ المطالبة بها .



الفصل السادس
أحكام مختلفة

المادة ٥٣

يحدد فى اللائحة طريقة التسجيل فى المؤسسة العامة لكل من أصحاب العمل والمؤمن عليهم الخاضعين لنظام التأمينات الاجتماعية المنشأ بموجب هذا النظام .

المادة ٥٤

يحدد فى اللائحة طرق ومهل الإبلاغ عن إصابات العمل التى يجب إرسالها إلى الدوائر المختصة فى المؤسسة العامة وكذلك نوع الإصابات التى يجب الإبلاغ عنها .

المادة ٥٥

١ – تعفى المؤسسة من كافة الضرائب والرسوم .
٢ – تعفى التعويضات المنصوص عليها فى هذا النظام من كل الضرائب والرسوم ومن أى نوع من أنواع الجباية كما تعفى من رسوم الطوابع الوثائق من كل نوع المطلوب تقديمها للحصول على هذه التعويضات .

المادة ٥٦

١ – يقوم بمراقبة تطبيق هذا النظام والإجراءات المتخذة لأجل تنفيذه من قبل أصحاب العمل والعمال مفتشو العمل ومراقبوه الذين تعتمدهم المؤسسة حسب الأصول .
يجب على أصحاب العمل وعلى ممثليهم أن يسمحوا لمراقبى المؤسسة العامة بفحص دفاترهم وسجلاتهم المتعلقة بالأجور أو أى وثيقة أخرى من شأنها أن تسهل قيامهم بمهامهم وكذلك عليهم أن يسمحوا بإجراء تحقيقات فى مكان العمل تهدف إلى التأكد من صحة هذه الوثائق وذلك خلال كل ساعات العمل فى مكان العمل أو فى مكاتبه .

ويجب على أصحاب العمل وممثليهم أن يزودوا المراقبين أيضا بكل المعلومات اللازمة لتسهيل مهمتهم وجعلها أكثر جدوى وخاصة المعلومات الدقيقة المتعلقة :

(أ) بعدد العمال الذين يستخدمونهم .

(ب) بمبلغ الأجور وطبيعتها وطريقة حسابها ودفعها .

(جـ) بطبيعة العمل الجارى ومكانه .

٢ - يجب على السلطات المختصة فى الدولة وخاصة دوائر الشرطة أن يقدموا لمراقبى المؤسسة العامة كل مساعدة تستلزمها ممارسة وظائفهم وتطبق فى كل ممانعة أو عرقلة ترتكب ضدهم نفس العقوبات المنصوص عليها فى حالات ممانعة وعرقلة ممارسة وظائف مفتشى العمل .

المادة ٥٧

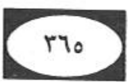
يلتزم مراقبو المؤسسة العامة وموظفوها الآخرون بسر المهنة فيما يتعلق بالوقائع التى اطلعوا عليها بطريقة ما أثناء ممارستهم وظيفتهم ولا يجوز لهم فى حال من الأحوال ولا لأحد ما أن يوحوا بهذه الوقائع وأن ينقلوها لغير الأجهزة المختصة فى المؤسسة العامة .

ويوقف موظف المؤسسة العامة الذى يخالف الالتزام بسر المهنة فورا عن عمله بعد تحقيق سريع وذلك إلى أن يبت نهائيا بشأنه جهاز التأديب المختص فى المؤسسة العامة .

المادة ٥٨

١ - لأصحاب العمل وللعمال ولمن يقوم مقامهم أن يقدموا عن طريق التسلسل اعتراضا ضد أي قرار صادر عن أي جهاز مختص فى المؤسسة العامة يتعلق بوجوب التسجيل أو الاشتراكات أو التعويضات ، ويقدم الاعتراض إلى الجهاز الأعلى بالتسلسل بالنسبة للجهاز الذى صدر عنه القرار المعترض عليه كما هو مبين فيما يلى :

(أ) مدير المكتب الرئيسى المختص من أجل القرارات المتخذة من قبل مدير مكتب فرعى .



(ب) محافظ المؤسسة العامة من أجل القرارات المتخذة من مدير مكتب رئيسي .

(جـ) مجلس الإدارة من أجل القرارات المتخذة من المحافظ .

وتحدد اللائحة أصول تقديم الاعتراضات .

٢ - يمكن لأصحاب العمل والعمال ولمن يقوم مقامهم الذين لم يقبل اعتراضهم الذى قدموه عن طريق التسلسل أن يتقدموا ، إذا اقتضى الحال ، بشكوى أمام اللجان المنصوص عليها فى نظام العمل لفض المنازعات .

الفصل السابع

العقوبات [١]

المادة ٥٩ [٢]

١ - يعاقب صاحب العمل الذى لا يتقيد بأحكام هذا النظام وبتدابيره التنفيذية بغرامة تتراوح بين (٥٠٠) خمسمائة ريال إلى (٥٠٠٠) خمسة آلاف ريال وإذا سبق أن حكم عليه بمخالفة لهذا النظام فيمكن أن تزاد الغرامة حتى ضعف هذه الحدود وتتعدد الغرامة بعدد العمال المؤمن عليهم الذين ارتكب صاحب العمل بصددهم مخالفة أو أكثر على أن لا يزيد مجموع الغرامات المفروضة على خمسين ألف ريال .

٢ - مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد تنص عليها الأنظمة فإن كل شخص يقدم متعمدا بيانات غير صحيحة بغرض الاستفادة أو إفادة الغير من التعويضات يعاقب بغرامة من (٢٥٠) مائتين وخمسين ريالاً إلى (٢٠٠٠) ألفى ريال وتضاعف

---

(١) نص قرار مجلس الوزراء رقم ٧٩ وتاريخ ١٤٠٢/٥/٢٧هـ على أن تفرض الغرامات المنصوص عليها فى المادة ٥٩ من النظام من قبل محافظ المؤسسة أو من يفوضه ، ويكون الاعتراض على هذا القرار أمام اللجان الابتدائية لتسوية الخلافات العمالية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تاريخ إبلاغ صاحب الشأن الذى صدر بحقه قرار فرض الغرامة ، ويكون قرار اللجنة نهائيا ، وتؤول جميع الغرامات التى توقع عن مخالفة أحكام النظام إلى الصندوق المنصوص عليه فى المادة ٢٠٧ من نظام العمل والعمال (راجع البندين ثالثا ورابعا من القرار فى الجزء الخاص بقرارات مجلس الوزراء) .

(٢) معدل بالمرسوم الملكى رقم م/٢٤ وتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨هـ .

حدود هذه الغرامة إذا كان المخالف قد سبق أن حكم عليه من أجل بيانات غير صحيحة قدمت لنفس الغاية ، ويحكم على الشخص المخالف بالإضافة لهذه الغرامة أن يدفع للمؤسسة العامة كتعويض مدني ضعف المبالغ المدفوعة إليه بصورة غير قانونية من المؤسسة العامة على أساس تلك البيانات .

٣ – تسقط بمرور خمس سنوات الدعاوى العامة والدعاوى المدنية الناتجة عن المخالفات المعاقب عليها وفق الأحكام المبينة آنفا وما يوقف مرور الزمن على الدعوى العامة يوقف مرور الزمن على الدعوى المدنية والعكس بالعكس .

المادة ٦٠

كل اتفاق أو تسوية تخالف أحكام هذا النظام وتصدر ممن يشملهم هذا النظام تعتبر باطلة إذا كان من شأنها أن تضر بحقوق المستفيدين أو أن تحمل المؤمن عليهم وأفراد عائلاتهم التزامات إضافية .

الفصل الثامن
أحكام انتقالية وختامية

المادة ٦١

فى سبيل إمكان قيام المؤسسة العامة بالنفقات الأولى اللازمة بعد تعيين (مديرها العام) تمنح بقرار من مجلس الوزراء يتخذ بناء على اقتراح الوزير المسئول ، سلفة أو عدة سلف على حساب إعانات الدولة المنصوص عليها فى البند (ب) من المادة (١٧) من هذا النظام .

المادة ٦٢

يصدر الوزير المسئول لائحة مالية مؤقتة يتم بمقتضاها الصرف من الأموال الممنوحة كسلف للمؤسسة العامة وذلك فى الحدود الضرورية التى تتطلبها إقامة وتجهيز المكاتب حتى تتم تسمية مجلس الإدارة . وتعرض تلك اللائحة المؤقتة على مجلس الإدارة بعد تأليفه لإقرارها أو تعديلها وذلك حتى تصدر اللائحة المالية الدائمة .

المادة ٦٣

١ - ما عدا أحكام الفقرة (٢) الآتية ، تلغى الأحكام المخالفة لهذا النظام اعتبارا من تاريخ التطبيق الفعلي للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام وذلك بالنسبة لأصحاب العمل والعمال الذين تطبق بحقهم هذه التأمينات .

٢ - يبقى التعويض عن إصابات العمل والأمراض المهنية التى تمت مشاهداتها طبيا قبل تاريخ التطبيق الفعلي للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام خاضعة للأحكام النظامية النافذة يوم وقوع الحادث أو كشف المرض المهنى .

٣ - فى تطبيق الفقرتين (١ ، ٢) من هذه المادة يقصد بتاريخ التطبيق الفعلي للتأمين التاريخ المحدد تنفيذا للمادة (٦) من هذا النظام والذى يجرى التزام دفع الاشتراكات بدءاً منه .

المادة ٦٤

١ - تحل المؤسسة العامة بحكم النظام محل صندوق المقاولين للتعويض عن الأخطار المهنية اعتبارا من تاريخ التطبيق الفعلى فى الدمام للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام وذلك بالمعنى المقصود فى الفقرة الثالثة من المادة السابقة وتأخذ المؤسسة العامة على عاتقها اعتبارا من هذا التاريخ ما للصندوق وما عليه .

وتلتزم المؤسسة العامة بصورة خاصة بتأدية التعويضات المستحقة بموجب أحكام المرسوم الملكى رقم ٣٥٢٢/٢٢/٢/١٧ وتاريخ ١٣٦٨/٦/٢٩هـ والقرارات المتخذة لتنفيذها على المصابين وعلى من يقوم مقام هؤلاء المصابين بإصابات

العمل الحادثة ، وبالأمراض المهنية المكتشفة قبل حلول المؤسسة العامة محل الصندوق وتوقف نشاطه .

٢ - تحدد بقرار من مجلس الوزراء يتخذ بناء على اقتراح الوزير المسئول كيفية التصفية والتقاص بين الاشتراكات الواجبة للمؤسسة العامة وبين الاشتراكات المدفوعة من المقاولين المنتسبين للصندوق وذلك لتغطية عمالهم المستخدمين فى أعمال تستمر إلى ما بعد تاريخ حلول المؤسسة العامة محل صندوق المقاولين ، ويحدد القرار نفسه الشروط التى ينقل أو يمكن أن ينقل بموجبها موظفو الصندوق إلى ملاك المؤسسة العامة [(١)] .

المادة ٦٥

مع الاحتفاظ بأحكام المادتين (١ ، ٦) يصبح هذا النظام نافذا فى اليوم الأول من الشهر الذي يلي الشهر الذي ينشر خلاله فى الجريدة الرسمية .

---

(١) صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٧١ وتاريخ ١٤٠٢/٥/١٣هـ .

الرقم م/٤٣
التاريخ ١٤٠٧/٧/١٠هـ

بعون الله تعالى . . .

نحن فهد بن عبدالعزيز آل سعود

ملك المملكة العربية السعودية

بعد الاطلاع على المادة العشرين من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكى رقم ٣٠٨ وتاريخ ١٣٧٧/١٠/٢٢هـ .

وبعد الاطلاع على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ فى ١٣٨٩/٩/٦هـ والمعدل بالمرسوم الملكى رقم م/٢٤ فى ١٤٠٢/٦/٢٨هـ .

وبعد الاطلاع على قرار مجلس الوزراء رقم ١٥٤ وتاريخ ١٤٠٧/٧/٩هـ .

رسمنا بما هو آت :

أولاً – إلغاء تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على العمال الأجانب وذلك بالنسبة لفرع المعاشات .

ثانيًا – يضع مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية القواعد اللازمة لتنفيذ ما يترتب على ذلك .

ثالثًا – يلغى هذا المرسوم كل ما يتعارض معه من أحكام .

رابعًا – ينشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره [١] .

خامسًا – على نائب رئيس مجلس الوزراء كل فيما يخصه تنفيذ مرسومنا هذا .

---

(١) نشر فى جريدة أم القرى (العدد ٣١٥٢) وتاريخ ١٤٠٧/٧/١٣هـ الموافق ١٩٨٧/٣/١٣م .

قرارات مجلس الوزراء

قرار مجلس الوزراء

رقم ٧١ وتاريخ ١٣/٥/١٤٠٢هـ

ان مجلس الوزراء

بعد الاطلاع على المعاملة المرافقة لهذا الواردة من ديوان رئاسة مجلس الوزراء برقم م/٧/٦٤١٨ وتاريخ ١٧/٣/١٤٠٢هـ المشتملة على خطاب معالي وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ١/١٩٠٨/م وتاريخ ٨/٣/١٤٠٢هـ المتضمن الإشارة إلى المرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ٦/٩/١٣٨٩هـ الصادر بنظام التأمينات الاجتماعية والقاضى بأن يطبق فرع المعاشات ، وفرع الأخطار المهنية تدريجيا وقد بدئ فعلا بتطبيق فرع المعاشات من ١/١/١٣٩٣هـ على عدة مراحل . ثم يشير معاليه بأن (بعض المقاولين بمنطقة الدمام كانوا قد كونوا فيما بينهم صندوقا يعرف باسم - صندوق تعويضات عمال المقاولين - يتولى صرف التعويضات المستحقة للعمال حسب أحكام نظام العمل عند إصابتهم بإصابات عمل . ولما كان البدء بتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية «فرع الأخطار المهنية» يعنى إيقاف تطبيق العمل بأحكام التعويض عن إصابات العمل المنصوص عليها فى نظام العمل بالنسبة لكل عامل يطبق عليه فرع الأخطار المهنية ، لذلك فقد قضى نظام التأمينات الاجتماعية فى المادة «٦٤» منه بأن تحل المؤسسة المذكورة محل ذلك الصندوق فى حقوقه والتزاماته اعتبارا من تاريخ بدء تطبيق فرع الأخطار المهنية بالدمام) .

وبعد الاطلاع على المادة «٦٤» من نظام التأمينات الاجتماعية والتى تنص على :

١ - تحل المؤسسة العامة بحكم النظام محل صندوق المقاولين للتعويض عن الأخطار المهنية اعتبارا من تاريخ التطبيق الفعلى فى الدمام للتأمينات الاجتماعية المحدثة بموجب هذا النظام وذلك بالمعنى المقصود فى الفقرة الثالثة من المادة السابقة وتأخذ المؤسسة العامة على عاتقها اعتبارا من هذا التاريخ ما للصندوق وما عليه .

وتلتزم المؤسسة العامة بصورة خاصة بتأدية التعويضات المستحقة بموجب أحكام المرسوم الملكى رقم ٣٥٢٢/٢٢/٢/١٧ وتاريخ ٢٩/٦/١٣٦٨هـ والقرارات المتخذة لتنفيذها على المصابين وعلى من يقوم مقام هؤلاء المصابين بإصابات العمل الحادثة وبالأمراض المهنية المكتشفة قبل حلول المؤسسة العامة محل الصندوق وتوقف نشاطه .



٢ - تحدد بقرار من مجلس الوزراء يتخذ بناء على اقتراح الوزير المسئول كيفية التصفية والتقاص بين الاشتراكات الواجبة للمؤسسة العامة وبين الاشتراكات المدفوعة من المقاولين المنتسبين للصندوق وذلك لتغطية عمالهم المستخدمين فى أعمال تستمر إلى ما بعد تاريخ حلول المؤسسة العامة محل صندوق المقاولين ويحدد نفس القرار الشروط التى ينقل أو يمكن أن ينقل بموجبها موظفو الصندوق إلى ملاك المؤسسة العامة .

يقرر

١ - تفويض معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية بوضع القواعد التى يتم بموجبها التصفية والمقاصة المنصوص عليهما فى المادة (٦٤) من نظام التأمينات الاجتماعية المشار إليها .

٢ - الترخيص فى نقل موظفى الصندوق إلى ملاك المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وفق القواعد التالية :

(أ) تخيير الموظف بين نقله إلى ملاك المؤسسة أو إنهاء خدمته وتصفية حقوقه طبقا لنظام العمل والعمال عن مدة خدمته بالصندوق .

(ب) من يختار من أولئك الموظفين النقل إلى ملاك المؤسسة يحدد محافظ المؤسسة الوظيفة والمرتبة والدرجة المالية التى يوضع عليها الموظف بمراعاة مؤهله ومدة خبرته بحيث لا يقل مجموع ما سيتقاضاه من راتب أساسى وبدلات ومكافآت شهرية عن أجره الشهرى الذى كان يتقاضاه من الصندوق قبل التصفية . فإذا قل المجموع عن ذلك تمنح له المؤسسة الفرق بصفة شخصية على أن يستنزل مما يستحق له مستقبلا من زيادات فى الراتب الشهرى وملحقاته وفقا للنسب التى يحددها محافظ المؤسسة .

ولما ذكر حرر .

نائب رئيس مجلس الوزراء

قرار مجلس الوزراء
رقم ٧٩ وتاريخ ١٤٠٢/٥/٢٧هـ
إن مجلس الوزراء

بعد الاطلاع على المعاملة المرافقة لهذا المشتملة على خطابات معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ١٧١٠ وتاريخ ٩٧/٤/١٥هـ ورقم ٤٠٦ وتاريخ ٩٩/١/٢٦هـ ورقم ٤٠٨ وتاريخ ٩٩/١/٢٦هـ ورقم ١٣٣٤ وتاريخ ١٤٠١/٢/١٤هـ الواردة من ديوان رئاسة مجلس الوزراء برقم ٧/٤/١٠٣٢٣ فى ٩٧/٤/٢٣ هـ ورقم ١٠٨٠ فى ١٤٠١/١/١٧ هـ ورقم ٧/م/٢٣٧٦ فى ١٤٠١/٢/١٧هـ والمتعلقة بطلب إجراء بعض التعديلات على نظام التأمينات الاجتماعية .

وبعد الاطلاع على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وبعد الاطلاع على المحضر المعد فى شعبة الخبراء الوارد إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء رقم ٦٢٢ وتاريخ ١٤٠١/٧/٧هـ .

يقرر مايلى :

أولا : إدخال التعديلات التالية على نظام التأمينات الاجتماعية بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ :

(١) يوضع لفظ (المحافظ) بدلا من تعبير (المدير العام) أينما ورد بنظام التأمينات الاجتماعية واللوائح الصادرة تنفيذا له .

(٢) يعدل البند (ح) من الفقرة (١) من المادة (٥) من نظام التأمينات الاجتماعية ليكون النص كما يلى :

(حـ) العمال الأجانب الذين يقدمون للمملكة لأعمال لا يستغرق إنجازها فى المعتاد أكثر من ثلاثة أشهر وتحدد الأعمال المقصودة فى تطبيق هذا النص بقرار من الوزير المسئول بناء على اقتراح مجلس الإدارة ويقتصر هذا الاستثناء على فرع المعاشات فقط .



(٣) تعدل المادة (١٠) من نظام التأمينات الاجتماعية وتكون بالنص التالى :

مادة ١٠

١ - يقوم على إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية مجلس إدارة يتألف من أحد عشر عضوا من بينهم الرئيس ونائب الرئيس ويكون تشكيل المجلس كما يلى :

- وزير العمل والشئون الاجتماعية : رئيسا .
- محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية : نائبا للرئيس .
- وكيل وزارة العمل والشئون الاجتماعية لشئون العمل : عضوا .
- وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطنى : عضوا .
- وكيل وزارة الصحة : عضوا .
- ثلاثة أعضاء من المؤمن عليهم من ذوى الكفاءات العليا فى أعمالهم .
- ثلاثة أعضاء من أصحاب العمل .

٢ - يسمى أعضاء المجلس فيما عدا الرئيس ونائبه بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول . وتكون مدة عضوية المؤمن عليهم وأصحاب العمل فى المجلس ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

٣ - تسقط العضوية عن أعضاء مجلس الإدارة فى الحالات التالية :

(أ) إذا تغيبوا عن حضور أربع جلسات متتالية من جلسات المجلس دون سبب مقبول ، أو إذا استحال عليهم ممارسة وظائفهم طيلة مدة ستة أشهر متصلة .

(ب) إذا حكم عليهم بعقوبة لجريمة مالية أو مخلة بالشرف أو المصلحة العامة .

ويقرر الوزير المسئول مدى قبول سبب الغياب ، ويعلن سقوط العضوية فى جميع الأحوال بقرار منه .

(جـ) إضافة لذلك بالنسبة لممثلى أصحاب العمل إذا أعلن إفلاسهم .



٤ - يعقد المجلس جلسة عادية مرة فى الشهر على الأقل وذلك بناء على دعوة من رئيس المجلس أو نائبه كما يجوز دعوة المجلس للانعقاد بناء على طلب سبعة أعضاء على الأقل . تتخذ القرارات بأكثرية الأصوات وبحضور سبعة أعضاء على الأقل ، وإذا تساوت الأصوات يرجح رأى الجانب الذى منه رئيس المجلس ، على أن لا يقل فى جميع الأحوال عدد الأعضاء المصوتين إلى جانب القرار عن أربعة .

٥ - للمجلس أن يدعو خبراء أو مختصين للاشتراك فى اجتماعاته دون أن يكون لهم حق التصويت .

٦ - تحدد مكافآت رئيس المجلس ونائبه وبقية الأعضاء من قبل رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسئول .

٧ - يضع المجلس نظاما داخليا لسير أعماله بما يتفق وأحكام هذا النظام .

(٤) يعدل نص الفقرة (١) من المادة (١٤) من نظام التأمينات الاجتماعية ويكون بالنص التالى :

مادة (١٤)

١ - يدير شئون المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية محافظ يعين بأمر ملكى بناء على ترشيح وزير العمل والشئون الاجتماعية .

(٥) تعدل المادة (٥٩) من نظام التأمينات الاجتماعية بحيث يكون نصها كما يلى :

١ - يعاقب صاحب العمل الذى لا يتقيد بأحكام هذا النظام وبتدابيره التنفيذية بغرامة تتراوح بين (٥٠٠) خمسمائة ريال إلى (٥٠٠٠) خمسة آلاف ريال وإذا سبق أن حكم بمخالفة لهذا النظام فيمكن أن تزاد الغرامة حتى ضعف هذه الحدود وتتعدد الغرامة بعدد العمال المؤمن عليهم الذين ارتكب صاحب العمل بصددهم مخالفة أو أكثر على أن لايزيد مجموع الغرامات المفروضة على خمسين ألف ريال .

٢ - مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد تنص عليها الأنظمة فإن كل شخص يقدم متعمدا بيانات غير صحيحة بغرض الاستفادة أو إفادة الغير من التعويضات يعاقب بغرامة من (٢٥٠) مائتين وخمسين ريالاً إلى (٢٠٠٠) ألفى ريال



وتضاعف حدود هذه الغرامة إذا كان المخالف قد سبق أن حكم عليه من أجل بيانات غير صحيحة قدمت لنفس الغاية ويحكم على الشخص المخالف بالإضافة لهذه الغرامة أن يدفع للمؤسسة العامة كتعويض مدني ضعف المبالغ المدفوعة إليه بصورة غير قانونية من المؤسسة العامة على أساس تلك البيانات .

ثانيا : نظم مشروع مرسوم ملكي بذلك صيغته مرافقة لهذا .

(صدر في هذا الشأن المرسوم الملكي رقم م/٢٤ وتاريخ ١٤٠٢/٦/٢٨ بالموافقة على ذلك) .

ثالثا - تفرض الغرامات المنصوص عليها في المادة (٥٩) من نظام التأمينات الاجتماعية من قبل محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية أو من يفوضه ، ويكون لصاحب الشأن الذي صدر بحقه قرار فرض الغرامة الحق في الاعتراض على هذا القرار أمام اللجان الابتدائية لتسوية الخلافات العمالية المشكلة بمقتضى المادة (١٧٣) من نظام العمل والعمال الصادر بالمرسوم رقم م/٢١ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تاريخ إبلاغه بالقرار ويكون قرار اللجنة في هذا الشأن نهائيا ، ويحدد وزير العمل والشئون الاجتماعية الاختصاص المكاني لكل لجنة .

رابعا - تؤول جميع الغرامات التي توقع عن مخالفة أحكام نظام التأمينات الاجتماعية والواردة في المادة (٥٩) منه إلى الصندوق المنصوص عليه في المادة (٢٠٧) من نظام العمل والعمال الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٢١ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

ولما ذكر حرر

النائب الثاني لرئيس مجلس الوزراء



ملحق - ب -

(١)

قرار معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ بإصدار اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية [1]

رقم ٢/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ

بإصدار اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بتسجيل أصحاب الأعمال والعمال ، وتحديد وتحصيل اشتراكات التأمين ، وحصر المنشآت والتفتيش ، واصول تقديم الاعتراضات على القرارات الصادرة وإجراءات النظر فيها .

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٤٢ وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

يقرر مايلى :

المادة الاولى :

يعمل بأحكام اللائحة المرافقة فى شأن إجراءات تنفيذ نظام التأمينات الاجتماعية المشار إليه (فرع المعاشات) فيما يتعلق بالنواحى الآتية :

١ - تسجيل أصحاب الأعمال والعمال .
٢ - قواعد وإجراءات تحديد اشتراكات التأمين وتحصيلها .
٣ - حصر المنشآت والتفتيش .
٤ - أصول تقديم الاعتراضات على القرارات الصادرة وإجراءات النظر فيها .

المادة الثانية :

ينشر هذا القرار واللائحة التنفيذية المرافقة فى الجريدة الرسمية وعلى محافظ (مدير عام) المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ إجراءات تنفيذها .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

عبدالرحمن ابا الخيل

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد رقم ٢٤٤٧ وتاريخ ١١ شوال ١٣٩٢هـ .



(٢)

اللائحة التنفيذية [١]

لنظام التأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بتسجيل أصحاب العمل والعمال ، وتحديد وتحصيل اشتراكات التأمين ، وحصر المنشآت ، والتفتيش ، وأصول تقديم الاعتراضات على القرارات الصادرة وإجراءات النظر فيها

---

(١) نشرت بجريدة أم القرى رقم ٢٤٤٧ وتاريخ ١١ شوال ١٣٩٢هـ وعدلت بقرارات وزير العمل والشئون الاجتماعية أرقام ٦/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ ، ٧/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ ، ٨/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ ، و ١٤ تأمينات وتاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ ، وقراري (مدير عام) المؤسسة رقم ٢٥٢ وتاريخ ١٣٩٣/٧/٨هـ ورقم ٤٣١ وتاريخ ١٣٩٣/١٠/١٠ بتفويض من مجلس إدارة المؤسسة .

كما عدلت بقرارات وزير العمل والشئون الاجتماعية أرقام ٣٧/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ ، ٤١ ، ٤٢/ تأمينات وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ ، ٤٦ ، ٤٧ ، ٤٨ / تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .



الفصل الأول
أحكام تمهيدية

مادة (١)

في مجال تطبيق أحكام هذه اللائحة يقصد بالمصطلحات الآتية المعاني الموضحة قرين كل منها :

(أ) النظام : نظام التأمينات الاجتماعية .

(ب) المؤسسة : المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .

(جـ) مجلس الأدارة : مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .

(د) مكتب المؤسسة : مكتب المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية الفرعي الذي يقع في دائرة اختصاصه الإقليمي مقر نشاط صاحب العمل .

(هـ) المكتب الرئيس : مكتب المؤسسة الذي يوكل إليه مسئولية الإشراف على مجموعة مكاتب فرعية وفقا لما يصدره مجلس إدارة المؤسسة من قرارات .

(و) صاحب العمل : كل شخص طبيعي أو معنوي يستخدم عاملا أو أكثر مقابل أجر ممن يسري في شأنهم نظام التأمينات الاجتماعية وفقا لتدرج التطبيق .

وإذا تعددت فروع أو أنشطة صاحب العمل فإنه يتعامل مع المؤسسة على النحو التالي :

١ - إذا تعددت فروع صاحب العمل وكانت كلها تمارس نشاطا واحدا فإن مجموعة الفروع التي تقع في دائرة مكتب واحد تعامل كصاحب عمل واحد ، أما الفروع التي تقع في دوائر مكاتب مختلفة فإن كل فرع منها يعامل كصاحب عمل مستقل .

ومع ذلك يجوز لمحافظ المؤسسة أو من ينيبه اعتبار فروع صاحب العمل كلها أو بعضها كوحدة واحدة فى تعاملها مع المؤسسة متى كان ذلك لأسباب مبررة [١] .

٢ - اذا تنوعت أنشطة صاحب العمل وكان لكل منها كيان مالى خاص فيعتبر كل نشاط منها كصاحب عمل مستقل حتى ولو وقعت تلك الأنشطة فى دائرة مكتب واحد .

(ز) المنشأة : المقر الذى يباشر فيه صاحب العمل نشاطه والذى يحمل الاسم التجارى لنشاط صاحب العمل .

---

(١) أضيفت هذه الفقرة بقرار معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٦/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ وقد أصدر مدير عام المؤسسة التعميم الفنى رقم ١٤ لعام ١٣٩٣هـ بتخيير أصحاب العمل فى تعاملهم مع المؤسسة بين ثلاث طرق هى :

(أ) إما التعامل مركزيا عن طريق المركز الرئيسى لنشاط صاحب العمل واعتبار المنشأة أو المنشآت بفروعها كصاحب عمل واحد تقدم نماذج الاشتراك والتسجيل عن جميع العمال المشتغلين فى المركز الرئيسى والفروع وتسدد الاشتراكات عنهم جميعا ولا داعى لإخطار مؤسسة التأمينات الاجتماعية عن أية تنقلات تحدث بين المركز الرئيسى والفروع أو بين الفروع بعضها مع بعض .

(ب) وإما أن يختاروا المعاملة مع المؤسسة لا مركزيا بحيث يعتبر المركز الرئيسى وكل فرع أو نشاط لصاحب العمل كصاحب عمل مستقل يقدم نماذج تسجيل مستقلة ويعطى لكل منها رقم تسجيل مستقل ويسدد الاشتراكات عن عماله وحده ، ويجب الإشعار أولا بأول عن أية تنقلات تحدث بين العاملين فيما بين كل فرع من الفروع وفرع آخر مخصص له رقم تأمين مستقل على النموذج المعد لهذا الفرض مع مراعاة هذه التنقلات فى حساب الاشتراكات .

(جـ) كما يمكن اتباع طريقة وسط وذلك بتعميد أحد الفروع للتعامل عن نفسه وعن فرع آخر أو أكثر ويعتبر هذا الفرع والفروع التى تتولى الإجراءات نيابة عنها كصاحب عمل مستقل واحد يقدم نماذج التسجيل عن نفسه والفروع التى تتبعه ويسدد الاشتراكات عن عماله وعمال الفروع التى تتبعه ويخصص لهذه المجموعة من الفروع رقم تسجيل واحد هو رقم الفرع الذى يتولى الإجراءات ، وتسدد الاشتراكات عن مجموعة الفروع تحت رقم تسجيل الفرع الذى يتولى عنها الإجراءات ، وفى هذه الحالة يجب الإشعار عن أية تنقلات تحدث من مجموعة الفروع إلى أى فرع آخر يعامل كصاحب عمل مستقل وله رقم تسجيل مستقل .

ثم صدر التعميم الفنى رقم ١١ لعام ١٣٩٨هـ بإلغاء الاختيار الذى كان ممنوحا لأصحاب الأعمال بالسداد مركزيا عن عمالهم الذين يعملون فى فروع تقع فى نطاق مكتب تأمينات آخر وذلك اعتبارا من أول محرم ١٣٩٩هـ بالنسبة لمن يقومون بالسداد عن عمالهم بالتقويم الهجرى وأول يناير ١٩٧٩م بالنسبة لمن يقومون بالسداد بالتقويم الميلادى (ونظمت الإجراءات التنفيذية بمكاتب المؤسسة لعملية السداد اللامركزى بالتعميم الفنى رقم ١ لعام ١٣٩٩هـ) وبذلك أصبحت القاعدة العامة السداد اللامركزى - عدا الحالات الاستثنائية عند الضرورة القصوى وفى أضيق الحدود الصادر بشأنها التعميم الفنى رقم ٣ لعام ١٤٠٣هـ (راجع التعميمين فى القسم التاسع الخاص بقرارات محافظ المؤسسة) .



(حـ) رقم اشتراك صاحب العمل [1] : رقم تسجيل صاحب العمل فى سجلات قيد أصحاب الأعمال بمكتب المؤسسة .

(ط) المؤمن عليه : العامل الذى يخضع لأحكام نظام التأمينات الاجتماعية ولا يعتبر عاملا بهذا المفهوم الطالب الذى يلحق لدى صاحب العمل بقصد التدريب مالم يكن التحاقه بقصد التدرج .

(ى) رقم التأمين الثابت : رقم تسجيل العامل فى سجلات التأمين بمكتب المؤسسة .

(ك) بطاقة رقم التأمين : البطاقة التى تصدرها المؤسسة للعامل لدى تسجيله لأول مرة والتى تحمل رقم تأمينه الثابت .

(ل) شهر التأمين : الشهر الهجرى وفقا للتقويم المعمول به فى المملكة .

(م) السنة المالية للتأمين : السنة الهجرية وفقا للتقويم المعمول به فى المملكة .

(ن) أجر الاشتراك : الأجر الذى يؤدى عنه الاشتراك الشهرى وفقا لأحكام الفصل الثالث .

(س) الاشتراك الشهرى : الاشتراك الذى يحسم من أجر العامل نظير شهر التأمين وفقا للتقويم الهجرى .

(ع) حصة صاحب العمل : الاشتراك الذى يؤديه صاحب العمل لحساب العامل عن كل شهر تأمين وفقا للتقويم الهجرى .

(ف) مدة التأخير : عدد أشهر التأخير اعتبارا من اليوم السادس عشر من الشهر الذى يلى الشهر المستحق عنه الاشتراكات حتى تاريخ السداد الفعلى مع اعتبار جزء الشهر شهرا كاملا وفقا لأحكام المادة ١٩ بند ٥ من النظام .

(ص) المبالغ الإضافية : المبالغ التى يلتزم بأدائها صاحب العمل عن مدة التأخير فى سداد الاشتراكات الشهرية وفقا لأحكام المادة ١٩ بند ٥ المشار إليها فى الفقرة السابقة .

---

(١) ينظر قرار محافظ المؤسسة رقم ١٥ وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٢هـ حول أرقام تسجيل العمال وأصحاب العمل والأرقام الرمزية لنقل البيانات إلى الكمبيوتر المعدل بقراره رقم ١٤٢ وتاريخ ١٣٩٣/٥/٣هـ .



مادة (٢)

فى تحديد فئات المنتفعين بالنظام ، والمستثنين من الخضوع لأحكامه [١] يكون تعريفهم كالآتى :

(أ) العامل الدائم : العامل الذى يعمل لدى صاحب العمل فى أداء أعمال دائمة بطبيعتها ، ويتصل عمله بنشاط صاحب العمل دون إنهائه بانتهاء العملية القائم بها .

(ب) العامل المؤقت [٢] : هو العامل الذى يرتبط عقد عمله بأداء عمل مؤقت بطبيعته بحيث تنتهى خدمته لدى صاحب العمل بانتهاء العملية القائم بها مثل العمال الموسميين وعمال المقاولات والإنشاءات الذين يعينون لإنجاز عملية معينة ، فإذا كلف العامل بالعمل فى عملية أخرى لدى صاحب العمل نفسه بعد انتهاء العملية الأولى انتفت عنه صفة العامل المؤقت ويعامل فى هذه الحالة (فى مجال التأمينات الاجتماعية) معاملة العامل المرتبط بعقد عمل غير محدد المدة ، وذلك اعتبارا من بدء عمله فى العملية الثانية .

ولا يعتبر من العمال المؤقتين ، العمال الذين يعينون بإدارة منشأة صاحب العمل أو فرع من فروعها لأعمال تتعلق بنشاط المنشأة أو الفرع ككل وهم الذين لا ينتهى عملهم بانتهاء عملية بذاتها إذ يعتبرون عمالا دائمين منذ بدء مباشرتهم للعمل .

---

(١) صدر قرار مجلس إدارة المؤسسة رقم ٤٠٥ وتاريخ ١٤٠٢/٤/٦هـ بتأييد التعميم الفنى رقم ٣ وتاريخ ١٤٠١/٧/١٤هـ فيما قضى به من عدم تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على أصحاب المنشآت الفردية والشركاء فى شركات التضامن والتوصية البسيطة أو بالأسهم وفى الشركة ذات المسئولية المحدودة سواء كانوا مديرين لها أو بصفتهم شركاء فيها ورؤساء مجلس إدارة الشركات المساهمة والأعضاء المنتدبين لها ، والشركاء فى شركات المحاصة ، ورؤساء مجالس إدارة الشركات المساهمة التى يقصر المؤسسون فيها على أنفسهم بجميع أسهمها (المغلقة) والأعضاء المنتدبين بها .

كما صدر القرار رقم ٤٠٨ وتاريخ ١٤٠٢/٤/٦هـ باستمرار تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على رؤساء التحرير بالمؤسسات الأهلية للصحافة الذين سبق اشتراكهم فيه . . وتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على رؤساء التحرير الذين لم يسبق خضوعهم لأحكامه اعتبارا من تاريخ صدور هذا القرار . وعدم تطبيق النظام على المديرين العامين بالمؤسسات الأهلية للصحافة ، مع استثناء من يكون مشتركا فيه من هؤلاء المديرين حتى تاريخ صدور القرار واستمرار تطبيق النظام عليهم بصفة استثنائية .

(يراجع النص الكامل للقرارين فى الجزء الخاص بقرارات مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية من هذا الكتاب) .

(٢) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٢ وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ ـ نشر بالجريدة الرسمية أم القرى العدد رقم ٢٨٤٨ وتاريخ ١٤٠١/٢/١٢هـ .



(جـ) العامل العرضى : العامل الذى يستخدم لتأدية عمل لا يدخل عادة فى نشاط صاحب العمل ولمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر متصلة .

(د) العامل المؤدى لخدمته بصورة رئيسية داخل المملكة العربية السعودية : يكون العامل مؤديا لعمله بصورة رئيسية فى الحالتين الآتيتين :

١ - إذا كان مقر عمله بالمملكة ولم يكن وجوده بها عرضيا دون نظر إلى مقر صاحب العمل سواء أكان بالداخل أو بالخارج ، وأيا كانت جنسية العامل .

٢ - إذا كان سعودى الجنسية ، وأبرم عقد عمله مع رب عمل مقره الرئيسى بالمملكة العربية السعودية سواء كلف ابتداء أو فيما بعد بتأدية عمل لصالح صاحب العمل بالخارج ، وسواء كان هذا التكليف لمدة محددة أو غير محددة .

(هـ) الأجنبى الذى يعمل فى بعثة دولية أو سياسية أو عسكرية أجنبية (مستثنى) : الموظف أو العامل غير السعودى الذى يعمل بأى من هذه الجهات دون نظر إلى وحدة الجنسية بينه وبين الجهة التى يعمل بها ، ولا يمتد الاستثناء إلى العاملين السعوديين الذين يعملون فى تلك الجهات .

(و) العامل المستخدم فى الأعمال الزراعية (مستثنى) : هو كل من يعمل فى أى مهنة أو عمل يدخل فى مجال الأعمال الزراعية مثل فلاحة الأرض أو حراسة المحصول أو تشغيل الآلات الزراعية أو إصلاحها أو الأعمال الإدارية اللازمة لإدارة الزراعة .

ولا يمتد استثناء هذه الفئة من النظام إلى الاشخاص الذين يشتغلون فى المنشآت الزراعية التى تقوم بتصنيع منتجاتها .

(ز) البحار (مستثنى) : العامل المأجور الذى يعمل فوق السفن البحرية للنقل أو الصيد من غير العاملين فى مقر صاحب العمل الذى اتخذ الأعمال البحرية أو الصيد حرفة له .

وفى حالة نقل أي من العمال الذين يعملون فى مقر صاحب العمل إلى الأعمال البحرية لدى صاحب العمل ذاته فإنه يستمر منتفعا بالنظام متى كان قد طبق بشأنه .

(حـ) خادم المنزل (مستثنى) : هو الشخص الذى يعمل بالخدمة المنزلية البحتة ،



ولا يعتبر خادما في مفهوم النظام السائق الخصوصي وسائر العاملين بالأبنية كالحراس وعمال المصاعد وعمال الحدائق .

(ط) أسرة صاحب العمل التى تعيش معه تحت سقف واحد (مستثناة) : الأفراد الذين يعيشون تحت رعاية صاحب العمل وفى كنفه دون نظر إلى مكان إقامة أي منهم وهم :

١ - الزوجة (أو الزوجات) .

٢ - الأبناء والإخوة الذين تقل أعمارهم عن عشرين سنة ، والبنات والأخوات غير المتزوجات .

٣ - الوالدان .

(ى) العامل الأجنبى الذى يفترض أن مدة عمله فى المملكة لا تزيد عن السنة (مستثنى[١]) . هو العامل المؤقت الذى يستقدم من خارج المملكة خصيصا للالتحاق بالعمل فى عملية مؤقتة بطبيعتها يستغرق إنجازها - حسب عقد العملية - مدة لا تزيد عن سنة ، كما لاتزيد مدة رخصة الإقامة ورخصة العمل الممنوحة له عن سنة ، ولم يكن له سابقة عمل بالمملكة .

(١) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤١ وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ - نشر بالجريدة الرسمية أم القرى العدد رقم ٢٨٤٨ وتاريخ ١٤٠١/٢/١٢هـ ويعمل به من تاريخ نشره .



الفصل الثانى
تسجيل أصحاب العمل والعمال

مادة (٣) [١]

تستخدم النماذج الآتى بيانها الموضحة بالملاحق المرافقة فى الأغراض الموضحة فيما يلى بالنسبة للقطاع غير الحكومى :

- نموذج رقم ١/تأمينات طلب تسجيل صاحب عمل بالمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .
- نموذج رقم ٢/تأمينات بطاقة توقيع صاحب عمل أو من ينيبه عنه .
- نموذج رقم ٣/تأمينات إشعار تسجيل عامل لم يسبق تسجيله بالمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .
- نموذج رقم ٤/تأمينات إشعار بانتهاء خدمة عامل مؤمن عليه أو بنقله إلى فرع آخر تابع للمنشأة يعامل كصاحب عمل مستقل ويقدم هذا النموذج الفرع المنقول منه العامل .
- نموذج رقم ٥/تأمينات إشعار بالتحاق عامل مؤمن عليه سبق تسجيله بالمؤسسة أو نقله من فرع آخر يعامل كصاحب عمل مستقل . ويقدم هذا النموذج الفرع المنقول إليه العامل المؤمن .
- نموذج رقم ٦/تأمينات البيان المفصل لأجور العمال واشتراكاتهم الشهرية على أساس الشهر الأول .
- نموذج رقم ٧ أ/تأمينات ، نموذج ٧ب/تأمينات ـ نموذج سداد اشتراك التأمينات .

مادة (٤)

يجوز لمحافظ المؤسسة إحداث أية تغييرات أو إضافات على النماذج الواردة فى اللائحة ، بما يخدم التطبيق العملى للنظام ، كما يجوز له استثناء بعض المنشآت من التقيد ببعض هذه النماذج والاستعاضة عنها بنماذج بديلة ، كلما كان ذلك أيسر لنظام العمل بالمؤسسة ، وعلى الأخص أغراض الأساليب الآلية لمحاسبة أصحاب الأعمال .

---

(١) معدل بقرار محافظ المؤسسة رقم ٢٥٢ وتاريخ ١٣٩٣/٧/٨هـ ـ استنادا إلى قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ . وتنظر المادة (٥٣) من النظام .



ويحدد قرار المحافظ الذى يصدر فى هذا الشأن شكل وأوصاف النماذج ، وشروط وأوضاع استخدامها .

مادة (٥)

تلتزم المؤسسة بطبع النماذج الموضحة بالمادة (٣) مع صرفها لأصحاب الأعمال [١] نظير أداء مقابل يصدر بتحديده قرار من محافظ المؤسسة .

ومع ذلك يجوز لمحافظ المؤسسة الموافقة [٢] على قيام أصحاب الأعمال بطبع تلك النماذج كلها أو بعضها على نفقتهم الخاصة فى حدود الكميات اللازمة لاستعمالهم فقط - ولا يجوز لأصحاب الأعمال أو لغيرهم بأى حال طبع هذه النماذج بقصد الاتجار فيها أو بيعها للغير .

ويشترط أن تكون النماذج المطبوعة بمعرفة أصحاب الأعمال متضمنة البيانات التى تتضمنها النماذج الموضحة بالملاحق المرافقة وبذات النمط والمواصفات من حيث الحجم واللون والمساحات .

مادة (٦)

يعتبر استيفاء النماذج المنصوص عليها فى هذه اللائحة وكذلك مواعيد تقديمها من التدابير التنفيذية للنظام المنصوص عليها فى البند (١) من المادة (٥٩) من أحكام النظام ويكون عدم تقديمها أو التأخير فى موافاة مكاتب المؤسسة بها مستوجبا تطبيق العقوبات المنصوص عليها فى المادة (٥٩) المشار إليها .

وبالنسبة لأصحاب الأعمال الذين يباشرون نشاطهم لأول مرة بعد تطبيق أحكام النظام أو أولئك الذين يستكملون النصاب المقرر لعدد العمال اللازم توافره لتطبيق أحكام النظام فيجب عليهم أن يتقدموا بطلب القيد خلال أسبوعين من تاريخ بدء النشاط أو من تاريخ استكمال النصاب المقرر لعدد العمال حسب الحال .

---

(١) ينظر قرار (مدير عام) المؤسسة رقم ٤١٥ وتاريخ ١٣٩٣/٩/٢٨هـ .

(٢) صدر التعميم الفنى رقم ١٢ لعام ١٣٩٣هـ بإجراء الترخيص لأصحاب العمل بطبع نماذج المؤسسة .



ومع ذلك يجوز لمحافظ المؤسسة التجاوز عن التأخير فى تقديم تلك النماذج وفقا لما يقدره من أسباب أدت إلى التأخير كما يجوز له زيادة المهلة المقررة لتقديم تلك النماذج لدى بدء تطبيق النظام حسب إمكانيات التنفيذ بالمنشآت ، دون أن يمتد هذا التجاوز بأى حال إلى التأخير فى أداء قيمة الاشتراكات المستحقة فى المواعيد المحددة وإرسال جداول تعديل الأجور .

مادة (٧)

على كل صاحب عمل تستوفى فى شأنه شروط تطبيق أحكام النظام وفقا لما يصدر من قرارات أن يتقدم لمكتب المؤسسة الذى تقع المنشأة فى دائرة اختصاصه بطلب القيد فى سجلات أصحاب الأعمال بالمؤسسة ، وذلك فى خلال أسبوعين من تاريخ وجوب تطبيق أحكام النظام فى شأنه .

وبالنسبة لأصحاب الأعمال الذين يباشرون نشاطهم لأول مرة بعد تطبيق أحكام النظام أو أولئك الذين يستكملون النصاب المقرر لعدد العمال اللازم توافره لتطبيق أحكام النظام فيجب عليهم أن يتقدموا بطلب القيد خلال أسبوعين من تاريخ بدء النشاط أو من تاريخ استكمال النصاب المقرر لعدد العمال حسب الحال .

مادة (٨)

(أ) يحرر طلب تسجيل صاحب عمل بالمؤسسة من أصل وصورتين على النموذج رقم ١/تأمينات عن المركز الرئيسى للمنشأة وعن كل فرع أو نشاط تابع له يعامل كصاحب عمل مستقل بسداد الاشتراكات مباشرة للمؤسسة .

(ب) يحرر صاحب العمل النموذج رقم ٢/تأمينات من أصلين بأسماء من لهم حق التوقيع على المستندات والنماذج والمحررات التى توجه للمؤسسة سواء كان صاحب العمل نفسه ومعه غيره أو من يفوضهم ، ونماذج توقيعاتهم أو خاتمهم أو بصمة إبهامهم اليسرى وإقرار من صاحب العمل بصحة هذه التوقيعات ومسئوليته عن جميع البيانات التى تقدم للمؤسسة ويحمل أيا منها وعما يترتب عليها بالتطبيق لأحكام نظام التأمينات الاجتماعية ، وتعهد صاحب العمل بإشعار مكتب التأمينات فورا بأى تغيير يطرأ على التوقيعات

أو فقد الأختام أو استبدال غيرها بها ، مع مسئوليته الكاملة عما يترتب على عدم الإشعار أو التأخير فيه وتاريخ تحرير النموذج .

مادة (٩)

على أصحاب الأعمال إشعار مكتب المؤسسة بأي تغيير يطرأ على نوع النشاط الذى يزاوله أو شكله القانونى أو أى تغيير فى أماكن العمل ، ويتم الإشعار بخطاب مسجل خلال أسبوعين من تاريخ حدوث التغيير .

وعلى أصحاب الأعمال كذلك إشعار مكتب المؤسسة فورا بأي تغيير يطرأ على التوقيعات أو فقد الأختام أو استبدال غيرها بها وإلا كانوا مسئولين عن النتائج التى تترتب على عدم الإخطار أو التأخير فيه .

مادة (١٠)

على صاحب العمل أن يوافي مكتب المؤسسة المختص مع طلب القيد المنوه عنه بالمادة (٧) أو خلال أسبوعين من تاريخ تقديم الطلب بالنماذج الآتية :

(أ) النموذج رقم ٦/تأمينات من أصل وصورتين عن عماله فى تاريخ انطباق النظام عليه ثم فى شهر محرم من كل سنة بعد ذلك ، وفقا للنموذج المرافق .

(ب) إشعار عن كل عامل خاضع للتأمينات الاجتماعية موجود لدى صاحب العمل وقت التسجيل أو يلتحق بخدمته بعد ذلك ، على النحو الآتى :

١ - إذا كان العامل لم يسبق تسجيله بالمؤسسة ، يقدم عنه النموذج رقم ٣/تأمينات من أصل وصورتين وفقا للنموذج المرافق .

٢ - أما إذا كان العامل سبق أن سجل بالمؤسسة فيقدم عنه النموذج رقم ٥/تأمينات من أصل وصورتين وفقا للنموذج المرافق .

كما يحرر هذا النموذج فى حالة نقل عامل إلى فرع آخر يعامل كصاحب عمل مستقل ، ويتولى تحرير هذا النموذج فى هذه الحالة الفرع المنقول إليه المؤمن عليه .

مادة (١١)

على صاحب العمل ، بمجرد التحاق عامل لديه أن يوافي مكتب المؤسسة خلال أسبوعين [١] على الأكثر من تاريخ التحاق العامل بالنموذج رقم ٣/تأمينات من أصل وصورتين مرفقا به صورة المستند الرسمى الدال على تاريخ ميلاد العامل مصدقا عليه بتوقيع صاحب العمل ، إذا لم يكن قد سبق تسجيل العامل بالمؤسسة أو بالنموذج رقم ٥/تأمينات من أصل وصورتين إذا كان العامل قد سبق تسجيله بالمؤسسة .

مادة (١٢)

على صاحب العمل أن يوافي مكتب المؤسسة بالنموذج رقم ٤/تأمينات من أصل وصورتين فى الحالتين الآتيتين [١] :

(أ) فى حالة انتهاء خدمة المؤمن عليه .

(ب) فى حالة نقل المؤمن عليه إلى أحد فروع أو أنشطة صاحب العمل التى سجلت برقم تسجيل مستقل ، ويتولى تحرير النموذج رقم ٤/تأمينات فى هذه الحالة الفرع المنقول منه العامل المؤمن عليه ، وفقا للنموذج المرافق .

مادة (١٣)

على مكاتب المؤسسة أن تعطى أرقاما متتابعة لأصحاب الأعمال وفقا لأولوية تسجيلهم فى سجلات قيد أصحاب الأعمال - ويتم إثبات رقم اشتراك صاحب العمل على صورة طلبات القيد التى تعيدها مكاتب المؤسسة إلى صاحب العمل فى مدى أسبوعين من تاريخ تلقيها طلب القيد .

---

(١) صدرت النشرة رقم (١١) لأصحاب العمل بألا ترسل النماذج رقم ٣ ، ٥ ، ٤/تأمينات إلى مكتب التأمينات الاجتماعية المختص فور تحريرها أولا بأول ولكن تجمع هذه النماذج التى تعدها المنشأة على مدار الشهر فى ملف خاص وفى نهاية الشهر تدون هذه النماذج فى جدول الإضافات والاستبعادات (نموذج ٧ ب/تأمينات) المرفق بالنموذج ٧ أ/تأمينات الذى يقدم خلال الخمسة عشر يوما الأولى من الشهر التالى للشهر المستحقة عنه الاشتراكات . وترفق النماذج رقم ٣ ، ٥ ، ٤/تأمينات بالنماذج رقم ٧ أو ب/تأمينات ومعها شيك السداد وتسلم إلى مكتب التأمينات باليد أو ترسل بخطاب مسجل خلال الخمسة عشر يوما المشار اليها . ويعتبر النموذجان ٥،٣/ تأمينات من مسوغات تعيين العمال المؤمن عليهم التى لا يجوز تأجيلها لأي سبب . أما النموذج ٤/تأمينات التى تحرر بمناسبة وفاة العامل فترسل لمكتب المؤسسة فورا .

يتعين على صاحب العمل الخاضع لفرع الأخطار المهنية فور التحاق العامل أو خروجه أن يحرر عنه النماذج ٣ أو ٤ أو ٥/تأمينات ، ويوافى بها مكتب المؤسسة العامة المختص خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ الالتحاق أو الخروج (راجع المادة ٤ من قرار محافظ المؤسسة رقم ٤٢١ وتاريخ ١٤٠٢/٦/١٨هـ) .

وعلى مكاتب المؤسسة كذلك أن تعطى أرقاما متتابعة للعمال المؤمن عليهم الموجودين فى خدمة أصحاب الأعمال لدى تسجيلهم فى المؤسسة وكذلك العمال الذين يلتحقون بالخدمة بعد ذلك لأول مرة وتكون أرقام تأمين العمال ثابتة طوال مدة اشتراكهم فى التأمين مهما تعدد استخدامهم لدى أصحاب الأعمال ولا يجوز إعطاء عامل جديد رقم تأمين سبق إعطاؤه لعامل آخر ترك الخدمة لأي سبب من الأسباب .

وعلى مكاتب المؤسسة إثبات أرقام التأمين الثابتة للعمال على صور الإخطارات الخاصة بالعمال وتعيدها بعد ذلك إلى صاحب العمل فى مدى أسبوعين من تاريخ إخطارها بالتحاق العامل .

ويجرى ترقيم أصحاب الأعمال والعمال وفقا لنظام الترقيم الذى يصدر بقرار من محافظ المؤسسة .

مادة (١٤)

على أصحاب الأعمال الاحتفاظ بالأرقام الخاصة باشتراكهم وأرقام التأمين الثابتة للعاملين لديهم ويتعين عليهم أن يذكروا تلك الأرقام فى جميع المكاتبات المتعلقة بتنفيذ أحكام النظام كلما اقتضى الأمر ذلك .

مادة (١٥)

على المؤسسة أن تصدر بطاقة برقم التأمين الثابت لكل عامل لدى تسجيله لأول مرة موضحا بها البيانات الآتية :

- اسم العامل بالكامل (رباعى ولقب الأسرة واسم الشهرة إن وجد) .
- رقم التأمين الثابت للعامل .
- تاريخ ميلاد العامل والمصدر المستمد منه .

وترسل تلك البطاقات لصاحب العمل الذى يعمل لديه العامل فى تاريخ تسجيله بمقتضى بيان من أصل وصورة وعلى صاحب العمل أن يعيد أصل البيان إلى مكتب المؤسسة متضمنا إقرار صاحب العمل بتسليمه تلك البطاقات إلى العمال كل فيما يخصه . وإذا تعذر على صاحب العمل تسليم بطاقة عامل بسبب تركه الخدمة تعين عليه إعادة البطاقة إلى مكتب المؤسسة لإرسالها بمعرفته إلى العامل .

مادة (١٦)

على العامل أن يحتفظ ببطاقة رقم تأمينه الثابت بصفة مستمرة وفى حالة جيدة وعليه كذلك أن يقدمها إلى كل صاحب عمل يلتحق لديه وأن يستردها منه بعد الاطلاع عليها .

وعلى العامل (أو المستحقين عنه فى حالة وفاته) ذكر ذلك الرقم فى جميع المكاتبات المتعلقة بأى مجال من مجالات تنفيذ أحكام النظام .

مادة (١٧)

فى حالة التحاق العامل لدى صاحب عمل جديد وجب على العامل إثبات رقم تأمينه فى إخطار الخدمة الذى يحرره صاحب العمل الجديد وعلى صاحب العمل تنبيهه إلى ضرورة ذلك .

ويترتب على عدم ذكر العامل لذلك الرقم عدم مسئولية المؤسسة عن ضم مدد اشتراك العامل لدى أصحاب الأعمال السابقين .

مادة (١٨)

فى حالة فقد بطاقة تأمين العامل وجب عليه فورا إخطار مكتب المؤسسة الصادرة عنه البطاقة - وله أن يطلب بطاقة بديلة نظير أداء مقابل يصدر بتحديده قرار من محافظ المؤسسة .

مادة (١٩)

على المؤسسة أن تعطي لكل صاحب عمل بناء على طلبه الشهادة التى تثبت تسجيله فى سجلات التأمين ، وتعد الشهادة وفقا للنموذج الموضح بالملاحق المرافقة ولا تعتبر هذه الشهادة نافذة المفعول إلا إذا كانت تحمل الخاتم الرسمى للمؤسسة .

وفى حالة تعدد فروع صاحب العمل أو تنوع أنشطته ومعاملة كل فرع كصاحب عمل مستقل طبقا لأحكام البند (و) من المادة (١) ، يصدر لكل فرع شهادة خاصة . أما مجموعة الفروع التى اعتبرت صاحب عمل واحد فتمنح شهادة واحدة .

مادة (٢٠) (١)

يسرى مفعول الشهادة التى تثبت تسجيل صاحب العمل فى المؤسسة وقيامه بجميع التزاماته تجاهها ، حتى نهاية السنة الهجرية التى صدرت فيها . وينبغى تجديد الشهادة سنويا بموجب طلب يتقدم به صاحب العمل إلىٰ مكتب المؤسسة فى شهر محرم .

مادة (٢١) (١)

لا تستخرج الشهادة المشار إليها فى المادة السابقة أو تجدد إلا بعد قيام صاحب العمل بتقديم النماذج الواجبة والوفاء بكافة التزاماته قبل المؤسسة حتى تاريخ إصدارها .

مادة (٢٢)

على المؤسسة أن تصدر شهادات للمنشآت التى لا تخضع لأحكام النظام ـ على أن يكون تنفيذ ذلك الحكم بعد استكمال المراحل التوسعية لتطبيق النظام أو تطبيق فرع الأخطار المهنية أيهما أسبق وبناء على طلب صاحب العمل .

كما يجوز للمؤسسة أن تصدر شهادات تسجيل نوعية طبقا للتقسيم النوعي للأنشطة كلما رأت ذلك مناسبا وفقا لمراحل تطبيق النظام .

مادة (٢٣)

تعتبر شهادة التسجيل أو تلك التى تفيد عدم خضوع المنشأة لأحكام النظام من الوثائق الرسمية التى يحظر قطعيا طبعها أو تقليدها أو إدخال أي تعديلات عليها بالإضافة أو الحذف أو التلاعب فى بياناتها كما لا يجوز تداولها إلا فى الأغراض التى صدرت من أجلها وفقا لأحكام المادة (١٩) من النظام .

---

(١) عدلت بقرار (مدير عام) المؤسسة رقم ٤٢١ وتاريخ ١٠/١٠/١٣٩٣هـ استنادا إلى قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تامينات وتاريخ ١٦/٦/١٣٩٣هـ .



الفصل الثالث
قواعد تحديد اشتراكات التأمين

مادة (٢٤)

يخضع لحسم الاشتراكات المنصوص عليها فى المادة (١٨) بند (٢) من النظام ما يتقاضاه العامل نظير عمله بشرط أن يكون مما يندرج تحت العناصر الآتية :

١ - الأجر الأساسى سواء كان يصرف بالشهر أو بالأسبوع أو باليوم أو بالقطعة أو بالنسبة لساعات العمل أو لمقدار الإنتاج .

٢ - العمولة وهى النسبة المئوية التى تعطى للممثلين التجاريين ومندوبى شركات التأمين والوسطاء والفئات المماثلة سواء اقتصر الأجر على هذه النسبة أو يكون ذلك بالإضافة إلى أجر ثابت .

٣ - النسبة المئوية من ثمن المبيعات أو من الإيرادات التى يحصل عليها العامل سواء استحقت بالإضافة إلى أجر ثابت أو التى تكون هى كل الأجر الذى يحصل عليه.

٤ - الهبة (الوهبة) متى جرى العرف بدفعها وكانت لها قواعد تسمح بضبطها على النحو الوارد بالمادة (٧) بند (٦) من نظام العمل .

٥ - تعويض غلاء المعيشة وتعويض أعباء العائلة المنصوص عليهما فى المادة (٧) بند (٦) من نظام العمل .

٦ - الأجور الإضافية ، وذلك بالنسبة للعمال الذين صرفت لهم تلك الأجور مدة ثمانية أشهر على الأقل منفصلة أو متصلة خلال السنة السابقة بسبب طبيعة عملهم .

٧ - بدل الاغتراب .

٨ - بدل السكن النقدى وفق قيمة المتفق عليها بين صاحب العمل والعامل على ألاّ يتجاوز ما يخضع لحسم الاشتراك منه (٣٦,٠٠٠) ستة وثلاثين ألف ريال فى السنة [١] .

---

(١) عدلت الفقرتان ٨ ، ٩ بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٦/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ وقد قضت المادة الثانية منه بجواز تطبيق التعديل فيما تضمنه من إمكان إعفاء السكن العينى من حسم الاشتراك على الحالات التى لم يتم فيها بعد سداد كامل الاشتراكات المستحقة عن السكن العينى عن فترات سابقة على صدور القرار .



٩ - السكن العيني وتقدر قيمته التى تخضع لحسم الاشتراك بما يساوي الراتب الأساسى عن شهرين على ألا يتجاوز ذلك (٣٦,٠٠٠) ستة وثلاثين ألف ريال فى السنة .

واستثناء من هذا الحكم يعفى السكن العينى من الخضوع لحسم الاشتراك فى الحالات التى يقدرها رئيس مجلس الإدارة بناء على توصية المحافظ .

وبالنسبة لعناصر الأجر المنصوص عليها فى البنود ٢ ، ٣ ، ٤ يؤخذ بمتوسط الأجر السنوى الذى حصل عليه العامل خلال السنة السابقة وذلك بجمع مجموع ما تقاضاه من كل منها فى تلك السنة وقسمته على ١٢ ويعتبر هذا المتوسط هو القدر الذى يدخل فى مدلول الأجر الذى يخضع لحسم الاشتراكات خلال سنة مقبلة .

وبالنسبة للعاملين الجدد يسرى فى شأنهم متوسط المثيل .

مادة (٢٥)

فى حساب الأجر الشهرى لعمال اليومية يضرب الأجر اليومى فى ٢٥ غير أنه إذا كان يوم العطلة الأسبوعية مدفوع الأجر يضرب الأجر اليومى فى ٣٠ ويكون الناتج فى أي من الحالتين هو الأجر الشهري ، الذى يخضع لحسم الاشتراك .

مادة (٢٦)

يحسب الأجر الشهرى للعامل الذى يتقاضى أجره بالقطعة على أساس المتوسط الشهرى لما تقاضاه عن مدة عمله الفعلية فى السنة السابقة .

وبالنسبة للعمال الجدد يؤخذ متوسط أجر عامل مثيل أساسا للحساب .

مادة (٢٧)

يجب ألا يقل الاشتراك الذى يؤدى بالنسبة لعامل معين عن الاشتراك الذى يؤدى عن عامل يتقاضى أجرا قدره مائة ريال ، فإذا قل الاشتراك عن هذا القدر حسب الاشتراك الذى يؤديه العامل وذلك الذى يلتزم به صاحب العمل على أساسه .

ويقتصر أثر الأحكام المتقدمة على تحديد الاشتراك دون أن يترتب عليها أية استحقاقات أخرى للعامل قبل صاحب العمل .

مادة (٢٨)

مع مراعاة أحكام المادة السابقة يجب ألا يقل الاشتراك المؤدى بالنسبة للعامل المتدرج فى نهاية مدة تدرجه عن الاشتراك الذى يؤديه أقل العمال أجرا بالمنشأة .

وإذا كان العامل المتدرج لا يتقاضى أجرا تحمل صاحب العمل الاشتراك الذى يستحق على العامل بالإضافة إلى التزامه كصاحب عمل .

كما يجب ألا يقل الاشتراك الذى يؤدى بالنسبة لأي من أفراد أسرة صاحب العمل الخاضعين للنظام عن الاشتراك الذى يؤدى بالنسبة لمثيل له يعمل فى نفس المنشأة .

مادة (٢٩)

العامل الذى يعمل لدى أكثر من صاحب عمل يؤدى عنه بالنسبة لكل صاحب عمل على حدة كامل الاشتراكات التى يستلزمها النظام .

ويعتبر مجموع الأجور التى يتقاضاها من أصحاب الأعمال المتعددين هو أجره المعول عليه فى تطبيق حكم المادة ٢٧ ، وتنظم لائحة إجراءات صرف التعويضات والمنافع القواعد التى تتبع فى شأن تسوية حقوق المؤمن عليهم والمستفيدين عنهم فى مثل تلك الحالات .

مادة (٣٠)

يخضع لحسم الاشتراكات المبالغ المنصوص عليها فى المادة (٢٤) دون استنزال أية استقطاعات تجرى عليها كضرائب أو رسوم أو ديون أو أقساط أو ما شابه ذلك . كما لا تستنزل الاستقطاعات من الأجور بسبب الجزاء الإدارى أو الغرامات أو خصم ساعات التأخير أو أيام الغياب بدون أجر .

مادة (٣١)

يجب أن تكون الاشتراكات التى يؤديها صاحب العمل لحساب المؤمن عليهم كاملة حتى ولو كان عقد العمل موقوفا أو كانت أجورهم لا تكفي لذلك ، وتعتبر حصة العامل التى يؤديها عنه صاحب العمل فى هذه الحالة فى حكم القرض ويكون الوفاء به طبقا للأحكام المنصوص عليها فى نظام العمل .



مادة (٣٢)

فى حالة إعارة أحد العاملين بمنشأة خاضعة للنظام للعمل بمنشأة أخرى مع استمرار صلته بالمنشأة الأولى ـ تستمر المنشأة الأولى فى تحمل جميع التزامات التأمين قبل المؤسسة بما فيها أداء حصة العامل ، ويمكنها الاتفاق مع الجهة المستعيرة على طريقة الرجوع بقيمة ماأدى .

مادة (٣٣)

تحسب الاشتراكات التى يؤديها صاحب العمل وتلك التى تقتطع من أجور المؤمن عليهم خلال سنة هجرية على أساس ما يتقاضونه من الأجور فى شهر محرم من كل سنة .

وبالنسبة للعاملين الذين يلتحقون بالخدمة بعد شهر محرم فتحسب اشتراكاتهم على أساس أجر الشهر الذى التحقوا فيه بالخدمة وذلك حتى شهر ذى الحجة ثم يعاملون بعد ذلك على الأساس المبين فى الفقرة السابقة .

ويجوز لمحافظ المؤسسة الموافقة على حساب وأداء الاشتراكات على أساس الأجور الفعلية التى يتقاضاها المؤمن عليهم ، وذلك فى الحالات التى يرى فيها أن الأخذ بهذا الأسلوب أكثر ملاءمة وفيه تيسير لأصحاب الأعمال [١] .

وتؤدى الاشتراكات المقدرة على النحو المتقدم إلى المؤسسة فى أوائل كل شهر هجرى بمراعاة المهلة المحددة للأداء .

غير أنه بالنسبة للمنشآت التى تؤدى أجور عمالها على أساس شهور السنة الميلادية يجوز لمحافظ المؤسسة قبول التعامل مع المنشأة على أساس التقويم الميلادى ووفقا للشروط والأوضاع التى يحددها بقرار منه [٢] .

مادة (٣٤)

تحصل الاشتراكات عن شهر الدخول فى الخدمة على أساس شهر كامل ولا تحصل أية اشتراكات عن جزء الشهر الذى تنتهى فيه الخدمة ، إلا إذا انتهت الخدمة بنهاية اليوم الأخير من الشهر فيحصل الاشتراك عن كامل الشهر .

---

(١) مضافة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ .

(٢) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٧/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ .



ومع عدم الإخلال بما يصدر من قواعد خاصة بالنسبة للتأمين على العمال المؤقتين والعرضيين وعمال المقاولات لا يحصل الاشتراك عن الشهر الذى يلتحق فيه العامل بالخدمة لدى صاحب العمل إذا انتهت خدمة العامل لديه فى خلال ذلك الشهر [١] .

مادة (٣٥)

عند حساب وأداء اشتراكات التأمين المستحقة قبل صاحب العمل (مجموع حصة العامل المؤمن عليه وحصة صاحب العامل) يقرب الكسر فى إجمالى الاشتراكات المستحقة عن مجموع العمال أو عن كل عامل على حدة إذا كان الكسر يبلغ خمسين هلله فأكثر إلى ريال كامل ويهمل كسر الريال الذى يقل عن خمسين هلله وذلك حسبما يراه محافظ المؤسسة على ضوء ظروف المنشأة ومقتضيات سهولة التنفيذ [٢] .

ويفوض محافظ المؤسسة فى التجاوز عن فروق الاشتراكات فى حدود خمسة ريالات من إجمالى الاستحقاق الشهرى على صاحب العمل وذلك فى الحالات التى يقدرها محافظ المؤسسة [٣] .

---

(١) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ ثم بالقرار رقم ٤٧/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

(٢) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ١٤/تأمينات وتاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ .

(٣) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ .

الفصل الرابع
إجراءات تحصيل الاشتراكات

مادة (٣٦)

تسدد الاشتراكات والدفعات الإضافية والمبالغ الأخرى المستحقة للمؤسسة بموجب شيكات على البنوك المعتمدة التى تباشر نشاطها فى دائرة مكتب المؤسسة .

كما يجوز أداء الاشتراكات نقدا لمكاتب المؤسسة أو عن طريق إيداعها لحساب المؤسسة بالبنوك أو الجهات الأخرى وفقا لما يصدر به قرار من محافظ المؤسسة .

مادة (٣٧)

تؤدى الاشتراكات خلال الخمسة عشر يوما الأولى من الشهر الذى يلى الشهر المستحق عنه الاشتراكات ، ومع عدم الإخلال بأحكام المادة السابقة يكون إثبات تاريخ السداد بالوسائل الآتية :

- تاريخ الدفع لمكتب المؤسسة .
- تاريخ تسليم شيك السداد لمكتب المؤسسة (فى حالة التسليم المباشر) .
- تاريخ المسجل الذى يحتوى على شيك السداد فى حالة إرساله بالبريد ، فإذا لم يكن هذا التاريخ واضحا اعتبر صاحب العمل قد قام بسداد الاشتراكات قبل وصول خطابه بخمسة أيام مالم يكن الشيك مؤرخا بعد ذلك إذ يعتبر تاريخ الشيك فى هذه الحالة الأخيرة هو تاريخ السداد[١] .
- تاريخ الإيداع فى البنك لحساب المؤسسة ، أو فى الجهات التى يحددها محافظ المؤسسة .

ومع ذلك إذا صادف اليوم الخامس عشر من الشهر يوم جمعة أو عطلة رسمية امتد الميعاد المحدد لسداد الاشتراكات المنصوص عليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة إلى أول يوم عمل تال[٢] .

---

(١) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ .

(٢) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ .



مادة (٣٨)

على صاحب العمل أن يرفق بمستند السداد المنصوص عنه في المادة (٣٦) النموذج رقم ٧ أ ، ٧ ب/تأمينات متضمنا التعديلات التى تطرأ على أجور الاشتراك زيادة أو نقصا نتيجة حركة دخول وخروج العمال لديه خلال الشهر وفقا للنموذج ٧ ب/تأمينات المرافق من أصل وثلاث صور .

وإذا لم يتسع الحيز الموجود بالجدول لاستيفاء البيانات المطلوبة ترفق جداول إضافية مماثلة لذلك الجدول .

مادة (٣٩)

فى حالة قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات دون إرسال جدول تعديل الأجور المنصوص عليه فى المادة السابقة خلال المواعيد المحددة لسداد الاشتراكات فيعتبر تأخيره فى تقديم ذلك الجدول من بين الحالات الموجبة لتوقيع العقوبات المنصوص عليها بالمادة (٥٩) من النظام وتلك المنصوص عليها فى هذه اللائحة .

مادة (٤٠)

على المؤسسة أن توافي صاحب العمل عن طريق البريد المسجل بكشف حساب سنوي يتضمن إجمالى الاشتراكات المستحقة خلال السنة المالية التأمينية وفقا للبيانات المقدمة من صاحب العمل وكذا إجمالى المبالغ المسددة منه خلال تلك السنة دون الإخلال بحق المؤسسة فى أية اشتراكات أو مبالغ أخرى تستحق بموجب بيانات أغفل صاحب العمل الإخطار عنها .

كما يحق للمؤسسة أن تطالب فى أى وقت بما يستحق لها من مبالغ وإن لم ترد بكشف الحساب المرسل لصاحب العمل .

مادة (٤١) (١)

١ - تعتبر المبالغ المستحقة للمؤسسة واجبة الأداء فور استحقاقها طبقا لأحكام النظام ، وعلى صاحب العمل أن يوفي بها مضافا إليها إضافات التأخير المستحقة حتى تاريخ السداد الفعلي طبقا للمادة (٥/١٩) من النظام وإلا جاز

---

(١) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٣٧/تأمينات وتاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ .

للمؤسسة أن تتخذ من جانبها إجراءات التنفيذ الجبرى بعد أن تنذره بعزمها على اتخاذ هذا الإجراء وتعطيه مهلة قدرها خمسة عشر يوما لسداد الاشتراكات وإضافات التأخير تبدأ بعدها فى اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى متى رأت المؤسسة ذلك إذا لم يتم السداد خلال تلك المهلة أو تعطيه مهلة أخرى حسبما تقدره على ضوء ما تتبينه من ظروف صاحب العمل ومدى العمل ومدى استعداده للاستجابة لأحكام النظام .

٢ - مع مراعاة حكم المادة ٦٣ من هذه اللائحة لا يعتبر اعتراض صاحب العمل قاطعا للمهلة الممنوحة له للسداد بموجب المادة (٥/١٩) من النظام وعليه فى حالة رغبته فى إيقاف سريان إضافات التأخير أن يؤدي كافة المبالغ المطالب بها تحت الحساب فإذا ما قبل اعتراضه ردت إليه ، أما إذا رفض اعتراضه فإنه يكون قد أوفى بما هو مستحق عليه فى حدود ما أداه .

٣ - وتتخذ إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير العمل والشئون الاجتماعية بناء على اقتراح مجلس الإدارة ، وإلى أن يصدر ذلك القرار تتبع إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا لأحكام نظام جباية أموال الدولة .

مادة (٤٢)

مع عدم الإخلال بأحكام المادة (٥٩) من النظام لا تسقط الاشتراكات المستحقة للمؤسسة وكذلك الإضافات المنصوص عنها فى المادة (١٩) من النظام بمرور الزمن مهما كانت الأسباب .

مادة (٤٣)

لا تنقضى مستحقات المؤسسة بوفاة صاحب العمل وتكون مسئولية الورثة تضامنية للوفاء بمستحقات المؤسسة كل فى حدود ما آل اليه من تركة .

كما لا تنقضى مستحقات المؤسسة بحل المنشأة أو تصفيتها أو إدماجها فى غيرها أو تجزئتها أو انتقالها بالإرث أو الوصية أو البيع أو التنازل للغير وغير ذلك من التصرفات .

ومع عدم الإخلال بحكم الفقرة الأولى يكون صاحب العمل السابق وصاحب العمل الجديد مسئولين بالتضامن عن الوفاء بجميع مستحقات المؤسسة التى نشأت قبل حدوث أى من الوقائع المشار إليها ـ أما مستحقات المؤسسة التى تنشأ بعد ذلك فيتحملها صاحب العمل الجديد منفردا .

مادة (٤٤)

يجوز للمؤسسة عند الاقتضاء تقسيط المبالغ المستحقة لها قبل أصحاب الأعمال على أقساط شهرية متساوية القيمة بقدر عدد الأشهر التى لم تدفع عنها الاشتراكات أو التى تأخر خلالها فى الدفع ويصدر قرار التقسيط من محافظ المؤسسة أو من ينيبه ويشترط لقبول التقسيط توافر أحد الضمانات الآتية :

(أ) تأمين مستحقات المؤسسة بموجودات ثابتة لدى صاحب العمل تفي بالمبالغ المستحقة لها مع كف يد صاحب العمل عن التصرف فى تلك الموجودات ـ وفى حدود المتبقى فى ذمته للمؤسسة ـ بالبيع أو أى تصرف آخر ناقل للملكية إلى حين تمام السداد إلا بموافقة المؤسسة .

(ب) تقديم ضمان من أحد البنوك المعتمدة على أن يكون الضمان غير معلق على شرط ويسرى مفعوله طوال مدة تقسيط المستحقات .

ويجوز لمجلس إدارة المؤسسة أو من يفوضه استثناء صاحب العمل من شرط توافر الضمان وكذلك تقسيط المبالغ المستحقة على مدد أطول مما ورد بالفقرة الأولى وذلك للاعتبارات التى يراها المجلس [١] .

---

(١) صدر قرار مجلس الإدارة رقم ٢٥٦ وتاريخ ١٣٩٨/٣/٢٩هـ .

ونص على مايلى :

١ - استثناء صاحب العمل من شرط تقديم الضمان فى الحالات التى يرى فيها المحافظ ملاءمة ذلك .

٢ - تقسيط المبالغ المستحقة للمؤسسة على مدد أطول مما ورد بالفقرة الأولى من المادة ٤٤ من اللائحة التنفيذية المشار إليها .

٣ - لمحافظ المؤسسة وضع ما يراه من قواعد تفصيلية تلتزم بها مكاتب التأمينات فى هذا الشأن (راجع القرار رقم ٧٣٢ وتاريخ ١٣٩٨/١٠/١٦هـ والتعميم الفنى رقم (١) لعام ١٤٠٠هـ .

مادة (٤٥) [1]

لا يعتبر صدور قرار التقسيط قاطعا لاستحقاق الإضافات المنصوص عنها بالمادة (١٩) من النظام حيث تستحق هذه الإضافات عن المبالغ التى لم تدفع فى موعدها حتى تمام الوفاء بها وفقا لأحكام المادة المذكورة .

ومع ذلك يجوز للمحافظ إعفاء صاحب العمل من دفع إضافات التأخير عن فترة التقسيط للأسباب التى يقدرها ، ويراعى فى هذه الحالة أن أي قسط لا يؤدى فى موعده تفرض عليه إضافات التأخير عن الفترة من تاريخ وجوب سداده حتى تاريخ سداده الفعلى دون إخلال بحكم المادة ٤٦ من هذه اللائحة . ويجوز للمحافظ تعليق الإعفاء من إضافات التأخير كلها أو بعضها على تمام سداد الأقساط المستحقة .

مادة (٤٦)

لا يخل صدور قرار التقسيط بحق صاحب العمل فى سداد المبالغ المستحقة عليه دفعة واحدة أو سداد باقى الأقساط قبل حلول مواعيدها ، كما يجوز للمؤسسة إلغاء قرار التقسيط فى الحالات الآتية :

(أ) إذا ما رأت المؤسسة زوال الأسباب التى أدت إلى صدوره .

(ب) إذا توقف صاحب العمل عن أداء المبالغ المستحقة فى مواعيدها .

(جـ) إذا توقف صاحب العمل عن أداء الاشتراكات الشهرية المستجدة فى مواعيدها .

(د) إذا طرأ على المنشأة تغيير من شأنه تعريض مستحقات المؤسسة للضياع وذلك فى حالات :

١ – الإفلاس .

٢ – التصفية أو إنهاء النشاط .

٣ – الهجرة أو المغادرة النهائية للبلاد .

٤ – التنفيذ بالبيع ضد صاحب العمل بناء على طلب أي دائن سواء كان التنفيذ إداريا أو قضائيا .

وتصدر قرارات الإلغاء بقرار من محافظ المؤسسة أو من ينيبه ـ ويترتب على إلغاء قرار التقسيط وجوب الوفاء بجميع مستحقات المؤسسة خلال شهر من تاريخ إخطار صاحب العمل بقرار الإلغاء .

---

(١) أضيفت الفقرة الثانية بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٥/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

وفى حالة عدم الوفاء خلال هذه المهلة يحق للمؤسسة المطالبة بقيمة الضمان أو اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى .

مادة (٤٧)

للعامل الحق فى طلب بيان عن مدة اشتراكه فى التأمين بناء على طلب يتقدم به إلى مكتب المؤسسة الذى يقع فى دائرته آخر منشأة كان يعمل بها وذلك فى الحالات الآتية:

- عند بلوغ سن التقاعد .
- عند إنهاء خدمته لأي سبب من الأسباب .
- عند مغادرته للبلاد ولو كان ذلك بصفة مؤقتة .
- عند التحاقه بعمل لا يخضع لأحكام النظام .

كما يحق للمستفيدين عن العامل طلب ذلك البيان عن وفاته - وفى جميع الحالات المتقدمة يعطى البيان دون مقابل . كما يجوز للعامل أن يطلب ذلك البيان مرة كل خمس سنوات نظير أداء مقابل نقدي يصدر بتحديده قرار من محافظ المؤسسة وفى غير تلك الحالات لا يجوز إعطاء ذلك البيان إلا بموافقة محافظ المؤسسة أو من ينيبه وفقا لظروف الطلب وبعد أداء المقابل المقرر . ولا يعتد بهذا البيان إلا فى الغرض الذى صدر من أجله دون ترتيب أية آثار أخرى قبل الغير .

مادة (٤٨)

للعامل الحق فى أن يخطر المؤسسة بمجرد التحاقه لدى أي من أصحاب الأعمال ، وفى الأحوال التى يتبين فيها للمؤسسة عدم قيام صاحب العمل بالاشتراك عن العامل رغم وجوب الاشتراك عنه وفقا لأحكام النظام ، وجب على المؤسسة أن تحيل الموضوع إلى مكتب العمل المختص لتحقيق علاقة العمل وإثبات مدة خدمة العامل لدى صاحب العمل وتحديد قيمة الأجور التى صرفت للعامل خلال تلك المدة .

فإذا ما ثبت بصفة نهائية حق العامل فى الاشتراك عن تلك المدد وجب على المؤسسة حساب تلك المدد ضمن مدد الاشتراك فى التأمين مع الرجوع على صاحب العمل بكافة الاشتراكات المستحقة جميعها (اشتراك صاحب العمل واشتراك العامل) مضافا إليها الإضافات والغرامات المقررة بمقتضى الأحكام الواردة بالنظام وهذه اللائحة .

الفصل الخامس
التفتيش وحصر المنشآت

مادة (٤٩)

على المؤسسة أن تتخذ الإجراءات التى تكفل تنفيذ أحكام النظام وعلى الأخص :

(أ) التحقق من قيام أصحاب الأعمال بالاشتراك عن جميع العاملين لديهم وفقا لأحكام النظام وعلى أساس أجورهم الحقيقية محسوبة وفقا لأحكام هذه اللائحة .

(ب) التحقق من قيام أصحاب الأعمال بالوفاء بالتزاماتهم قبل المؤسسة وفقا للقواعد والمواعيد المنصوص عنها فى النظام وهذه اللائحة .

مادة (٥٠)

للمؤسسة فى سبيل تنفيذ أحكام المادة السابقة أن توفد مندوبيها من مفتشين أو مراقبين إلى مجال العمل ، ويكون لهم الحق فى :

(أ) الاطلاع على السجلات والإضبارات والملفات والكشوف التى تستوجبها المادة (١٠) من نظام العمل والعمال بالقدر الضرورى لتدقيق البيانات الخاصة بتطبيق نظام التأمينات على العمال فى المنشأة .

(ب) فحص الدفاتر والسجلات أو أية مستندات أو وثائق تتعلق بنظام الأجور وطبيعتها وطرق حسابها ودفعها وكذلك فيما يتعلق بعدد العمال ومدد استخدامهم .

(جـ) حصر العاملين فى المنشأة وإثباتهم فى قائمة على النموذج الذى تعده المؤسسة وذلك من واقع التواجد الفعلي فى المنشأة وقت الزيارة ومناقشة العامل وصاحب العمل وتوقيع كل منهما بما يفيد صحة جميع البيانات الواردة بالقائمة .

كما يجوز الاعتماد فى تحرير هذه القائمة على السجلات والدفاتر الموجودة لدى صاحب العمل أو أية مستندات أو وثائق أخرى يمكن الاعتماد عليها .

(د) إجراء التحقيقات اللازمة إذا ما اقتضى الأمر التأكد من صحة البيانات التى يتقدم بها صاحب العمل أو العمال بما فى ذلك سؤال صاحب العمل أو العامل منفردا أو فى حضور شهود .

مادة (٥١)

فى حالة وجود نزاع بين العامل وصاحب العمل حول إثبات مدة الخدمة أو الأجر أو فى حالة رفض صاحب العمل التوقيع على القائمة المشار إليها فى البند (جـ) من المادة السابقة دون سبب موضوعى يحرر مندوب المؤسسة تقريرا بموضع الخلاف ، ويحال لمكتب العمل المختص الذى يقع فى دائرته محل المنشأة ليتولى بحث النزاع وفقا لأحكام نظام العمل والعمال وعلى المؤسسة ومكاتبها الالتزام بالنتيجة التى ينتهى إليها بحث النزاع على النحو المتقدم .

مادة (٥٢)

إذا تبين لمندوب المؤسسة وجود مخالفات فى مجال تنفيذ صاحب العمل للالتزامات التى أوجبها النظام أو تدابيره التنفيذية وجب عليه توجيه صاحب العمل وإرشاده إلى كيفية تنفيذ أحكام النظام وتدابيره على الوجه السليم مع تأكيد ذلك بتقرير كتابى يرسل إلى صاحب العمل بالبريد الرسمى .

ويصدر بقرار من محافظ المؤسسة القواعد والأصول ونماذج التقارير التى تعد بنتائج التفتيش وتحديد المهلة اللازمة لإزالة كل مخالفة حسب طبيعتها .

مادة (٥٣)

إذا لم يقم صاحب العمل بإزالة المخالفة خلال المهلة المحددة بصورة التقرير المرسلة إليه - رغم توجيهه وإرشاده إلى وسائل إزالة تلك المخالفة - يحرر مندوب المؤسسة ضبطا على ثلاث نسخ ترسل إحداها بالبريد الرسمى لصاحب العمل .

وتنظم شروط وأوضاع التصرف فى محاضر الضبوط بالتنبيه أو الإنذار أو توقيع الغرامة بقرار من محافظ المؤسسة كما ينظم ذلك القرار نماذج محاضر الضبوط وما يجب أن تتضمنه من بيانات أساسية وعلى الأخص :

(أ) صفة المخالف مع التأكد من أنه صاحب العمل أو الشخص المسئول عن مباشرة العمل .

(ب) بيان المخالفات بوضوح .

(جـ) عدد العمال فى حالة المخالفات التى تتعدد بها العقوبة بتعدد العمال الذين وقعت بشأنهم المخالفة .

(د) بيان المخالفات السابقة لصاحب العمل والتى بمقتضاها يجوز مضاعفة الغرامة .

مادة (٥٤)

عند تحرير محاضر الضبط ضد أصحاب الأعمال الذين يخالفون أحكام نظام التأمينات الاجتماعية يراعى ذكر الظروف المخففة أو المشددة للعقوبة حسب الأحوال وذلك على النحو المبين بالنظام وبما يتمشى مع حداثة العهد بالتنفيذ ومدى استجابة صاحب العمل لتنفيذ تلك الأحكام وحجم المنشأة وإمكانياتها فى استيعاب أحكامه .

مادة (٥٥)

مع عدم الإخلال بالتزام صاحب العمل بالتقدم للاشتراك عن العاملين لديه وفقا لأحكام النظام ، يجب على المؤسسة فى سبيل توفير ضمانات التطبيق أن تتخذ الإجراءات التى تكفل إعداد سجل شامل لأصحاب الأعمال وأن تتابع بصفة منتظمة ما يجرى على ذلك السجل من تعديل وللمؤسسة فى سبيل ذلك :

(أ) القيام بالحصر الشامل للمنشآت داخل العقارات وفقا لدائرة الاختصاص الإقليمى لمكاتبها وتقسيماتها الجغرافية . ويجوز للمؤسسة تعميم نموذج خاص على أصحاب الأعمال لتدوين البيانات المطلوبة .

وللمؤسسة كذلك أن تستعين بالجهات الإدارية ودوائر الشرطة والمرافق الحكومية المختصة بصرف تراخيص إنشاء المبانى أو تسجيلها .

(ب) الرجوع إلى البيانات المتاحة فى كافة وزارات ومصالح ودوائر الدولة ومن بينها :

١ - مصلحة الإحصاء .

٢ - مكاتب العمل الرئيسية والفرعية .

٣ - السجل التجارى .

٤ - جهات صرف تراخيص إنشاء المؤسسات وتراخيص إداراتها .

الفصل السادس
أصول تقديم الاعتراضات وإجراءات النظر فيها

مادة (٥٦)

لكل من صاحب العمل والعامل الحق فى أن يعترض على أى قرار صادر من أى جهاز من أجهزة المؤسسة فى المسائل الآتية :

(أ) الخضوع أو عدم الخضوع للنظام .

(ب) تحديد الأجر الخاضع لحسم الاشتراكات أو تحديد قيمة هذه الاشتراكات أو فرض إضافات للتأخر فى دفعها ، وفى تقدير هذه الإضافات .

ولا يشترط أن يكون القرار المعترض عليه فى تلك المسائل صادرا فى شكل معين كما يمكن أن يكون قرارا سلبيا بمعنى عدم صدور قرار أصلا ويطلب المعترض إصداره .

وتنظم لائحة إجراءات صرف الحقوق والمنافع القواعد المتعلقة بالاعتراض على القرارات الصادرة فى شأن مدى استحقاقها وتقديرها .

مادة (٥٧) [١]

١ - يجوز للمعترض أن يتقدم بالتماس إلى نفس الجهاز الذى أصدر القرار المعترض عليه لإعادة النظر فيه ، على أن يحدد فى الالتماس أسبابه وطلبات الملتمس على أن يكون تقدمه بالالتماس خلال الخمسة عشر يوما من تاريخ إخطاره بالقرار وإلا فإن التماسه لا يكون مقبولا . كما أن له بدلا من ذلك أن يتقدم باعتراضه إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال شهر من نهاية الخمسة عشر يوما المحددة لتقديم الالتماس .

٢ - أما إذا تقدم صاحب الشأن بالالتماس ورفض أو لم يبت فيه خلال الخمسة عشر يوما فإنه يجوز له التقدم باعتراضه الأول على أن يكون ذلك خلال شهر من تاريخ إخطاره برفض الالتماس أو من تاريخ نهاية الخمسة عشر يوما التى مضت على تقديم الالتماس دون البت فيه حسب الحال .

---

(١) معدلة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٨/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

مادة (٥٨) [١]

١ - يقدم الاعتراض إلى الجهاز الأعلى مباشرة للجهاز الذى أصدر القرار أو امتنع عن إصداره على التفصيل الآتى :

(أ) مدير المكتب الرئيس المختص بالنسبة للقرارات الصادرة من قبل مديري المكاتب الفرعية التابعة له .

(ب) محافظ المؤسسة بالنسبة للقرارات المتخذة من مديري المكاتب الرئيسية .

(جـ) مجلس الإدارة بالنسبة للقرارات المتخذة من المحافظ . ويجوز للمجلس تفويض رئيسه أو بعض أعضائه فى سلطة البت فى الاعتراضات المقدمة إليه ، وفى هذه الحالة يجب أن يحاط المجلس علماً ببيان الاعتراضات التى قدمت والقرارات التى صدرت فى شأنها ، وللمجلس أن يصدر ما يراه من قرارات على ضوء ذلك لتلافى أسباب الاعتراض مستقبلا .

٢ - ويجوز لصاحب الشأن الاعتراض على القرار الصادر فى الاعتراض من أى مستوى من المستويات المشار إليها فى البندين (أ) و (ب) من الفقرة السابقة، ويقدم الاعتراض فى هذه الحالة إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال ثلاثين يوما من تاريخ إخطاره بقرار البت فى اعتراضه .

٣ - إذا انقضت ثلاثون يوما من تاريخ تقديم المعترض لاعتراضه إلى أي من المستويات المشار إليها فى البندين أ و ب من الفقرة (١) دون أن يصله خلالها ما يفيد أن اعتراضه محل دراسة الجهة المعترض إليها ، فإن عليه أن يتقدم باعتراضه إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال ثلاثين يوما من تاريخ انقضاء تلك المدة .

٤ - يجوز لمحافظ المؤسسة لأسباب مبررة قبول النظر فى الاعتراض المقدم بعد فوات المواعيد المقررة لأي من المستويات المشار إليها فى الفقرة (١) .

٥ - ولصاحب الشأن الذى لم يقبل اعتراضه بعد استنفاد طريق التسلسل المشار إليه أن يتقدم بشكوى أمام لجان تسوية المخالفات المنصوص عليها فى نظام العمل والعمال .

---

(١) عدلت الفقرة الأولى بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٨/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

مادة (٥٩)

يجوز لصاحب الشأن أو من يقوم مقامه أن يقدم الاعتراض بنفسه إلى السلطة المختصة بالبت فى الاعتراض أو إرساله إليها بالبريد المسجل ، وفى حالة ما إذا كان الاعتراض مقدما ممن يقوم مقام صاحب العمل أو العامل فإنه يتعين عليه إثبات صفته التى تسمح له بذلك .

ويجب أن يتضمن الاعتراض البيانات الآتية :

١ - اسم المعترض كاملا ولقبه .

٢ - صفة المعترض ومهنته ومقر عمله .

٣ - العنوان الذى يخاطب عليه فى شأن الاعتراض ورقم الهاتف الذى يجرى الاتصال به فيه إن وجد .

٤ - الجهة التى أصدرت القرار المعترض عليه ، والبيانات المتعلقة به كما يرفق صورة منه .

٥ - أسباب الاعتراض بالتفصيل وتحديد طلبات المعترض وحججه .

٦ - توقيع المعترض ، فإذا لم يكن يحسن التوقيع يكتفى بأن يبصم بإبهامه اليسرى على الاعتراض أمام الموظف المختص بتسجيل الاعتراضات .

ويجوز للمؤسسة أن تعد نموذجا للاعتراض الذى يمكن أن يتقدم به أصحاب الشأن طبقا لأحكام هذا الفصل .

مادة (٦٠)

ينشأ سجل خاص بكل من المكاتب الرئيسية ومكتب المحافظ وسكرتارية مجلس الإدارة يخصص لقيد الاعتراضات المستوفاة البيانات الموضحة بالمادة السابقة حسب تاريخ ورودها ويخطر المعترض بتاريخ ورقم قيده بالسجل .

مادة (٦١) (٣)

تشكل لجنة لفحص الاعتراضات بكل المكاتب الرئيسية والمديرية العامة للمؤسسة وسكرتارية مجلس الإدارة تتولى فحص الاعتراض وإعداد تقرير بشأنه يعرض على

(٣) عدلت الفقرة الأولى بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٤٨/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

الجهة المختصة بالبت فى الاعتراض خلال شهر على الأكثر من تاريخ استكمالها المعلومات المتعلقة بالاعتراض ، وعلى المعترض أن يقدم للجنة كافة البيانات والمستندات التى تراها لازمة لدراسة اعتراضه .

ويصدر بتشكيل تلك اللجان قرار من محافظ المؤسسة ومن مجلس الإدارة بالنسبة لما يختص المجلس بالبت فيه .

مادة (٦٢)

يجوز للجهة المختصة بالبت فى الاعتراض استدعاء المعترض أو من ينيبه لمناقشته ويجوز لها حفظ الاعتراض إذا لم يحضر المعترض أو نائبه إليها فى المواعيد التى تحددها دون عذر مقبول .

مادة (٦٣)

الاعتراض الذى استوفى إجراءاته الشكلية وتم إخطار صاحب العمل بقبول النظر فيه يوقف إجراءات التنفيذ الجبرى على النحو المنصوص عليه فى هذه اللائحة .

مادة (٦٤)

يصدر القرار بحفظ الاعتراض أو إلغاء القرار المعترض عليه أو تعديله ، على أن يكون القرار فى جميع الحالات مسببا ويخطر المعترض بصورة معتمدة من القرار الصادر وذلك بموجب خطاب رسمي على العنوان الذى حدده فى اعتراضه .

(٣)

القرارات الوزارية الصادرة
بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٦/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ بتفويض محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية صلاحية اعتبار فروع منشأة صاحب العمل وحدة واحدة فى تعاملها مع المؤسسة[1]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ بإصدار اللائحة التنفيذية للنظام .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٤٦ وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرة (و/١) من المادة (١) من اللائحة التنفيذية للنظام الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ النص التالى :

« إذا تعددت فروع صاحب العمل وكانت كلها تمارس نشاطا واحدا فإن مجموعة الفروع التى تقع فى دائرة مكتب واحد تعامل كصاحب عمل واحد ، أما الفروع التى تقع فى دوائر مكاتب مختلفة فإن كل فرع منها يعامل كصاحب عمل مستقل .

ومع ذلك يجوز لمحافظ المؤسسة أو من ينيبه اعتبار فروع صاحب العمل كلها أو بعضها كوحدة واحدة فى تعاملها مع المؤسسة متى كان ذلك لأسباب مبررة » .

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٤٦٣ وتاريخ ١١ صفر ١٣٩٣هـ

المادة الثانية :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به اعتبارا من أول محرم ١٣٩٣هـ .

وزير العمل والشئون الاجتماعية
عبدالرحمن أبا الخيل

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٧/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ
بالترخيص للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية
فى قبول التعامل مع المنشآت التى تتبع التقويم الميلادى
على أساس هذا التقويم(١)

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ بإصدار اللائحة التنفيذية للنظام .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٤٧ وتاريخ ١٣٩٣/١/٢٤هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرة الأخيرة من المادة (٣٣) من اللائحة التنفيذية للنظام الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ النص التالى :

« وتؤدى الاشتراكات المقدرة على النحو المتقدم إلى المؤسسة فى أوائل كل شهر هجرى بمراعاة المهلة المحددة للأداء .

غير أنه بالنسبة للمنشآت التى تؤدي أجور عمالها على أساس شهور السنة الميلادية يجوز لمحافظ المؤسسة قبول التعامل مع المنشأة على أساس التقويم الميلادى ووفقا للشروط والأوضاع التى يحددها بقرار منه » .

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٤٦٣ وتاريخ ١١ صفر ١٣٩٣هـ



المادة الثانية :

ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ويعمل به اعتبارا من غرة محرم ١٣٩٣هـ .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

عبدالرحمن أبا الخيل

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٨/تأمينات وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ
بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية

بعد اطلاعه على قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم م٢٢/٦٤ وتاريخ ١٣٩٣/٦/١٦هـ .

وعلى نظام التأمينات الاجتماعية المتوج بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص المادة (٤) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليه النص الآتى :

« يجوز لمحافظ المؤسسة إحداث أية تغييرات أو إضافات على النماذج الواردة فى هذه اللائحة بما يخدم التطبيق العملى للنظام ، كما يجوز له استثناء بعض المنشآت من التقيد ببعض هذه النماذج والاستعاضة عنها بنماذج بديلة كلما كان ذلك أيسر لنظام العمل بالمؤسسة وعلى الأخص أغراض الأساليب الآلية لمحاسبة أصحاب الأعمال .

ويحدد قرار المحافظ الذى يصدر فى هذا الشأن شكل وأوصاف النماذج وشروط وأوضاع استخدامها » .

المادة الثانية :

تضاف فقرة جديدة إلى نص المادة (٣٣) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها يأتي ترتيبها بعد الفقرة الثانية نصها كالآتى :

« ويجوز لمحافظ المؤسسة الموافقة على حساب وأداء الاشتراكات على أساس الأجور الفعلية التى يتقاضاها المؤمن عليهم ، وذلك فى الحالات التى يرى فيها أن الأخذ بهذا الأسلوب أكثر ملاءمة وفيه تيسير لأصحاب الأعمال » .

المادة الثالثة :

أولا : إضافة فقرة أخيرة إلى المادة (٣٤) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها نصها كالأتى :

« ولا يعتبر شهر بدء تطبيق النظام على صاحب العمل بمثابة شهر التحاق بالخدمة إلا بالنسبة للعمال الذين التحقوا فعلا فى خدمته خلال ذلك الشهر » .

ثانيا : إقرار ماتم على غير ماورد فى المادة السابقة خلال الفترة السابقة على صدور هذا القرار .

المادة الرابعة :

أولا : يستبدل بنص المادة (٣٥) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها النص التالى :

« عند حساب وأداء مجموع اشتراكات التأمين المستحقة عن كل عامل على حدة (مجموع حصة العامل وحصة صاحب العمل) يقرب الكسر الذى يبلغ خمسين هللة إلى ريال كامل ويهمل كسر الريال الذى يقل عن خمسين هللة » .

ثانيا : تضاف فقرة ثانية إلى المادة (٣٥) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليه نصها كالآتى :

« ويفوض محافظ المؤسسة فى التجاوز عن فروق الاشتراكات فى حدود خمسة ريالات من إجمالى الاستحقاق الشهري على صاحب العمل وذلك فى الحالات التى يقدرها محافظ المؤسسة » .

المادة الخامسة :

تضاف فقرة أخيرة إلى المادة (٣٧) من اللائحة التنفيذية المشار إليها نصها كالآتى :

« ومع ذلك إذا صادف اليوم الخامس عشر من الشهر يوم جمعة أو عطلة رسمية امتد الميعاد المحدد لسداد الاشتراكات المنصوص عليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة إلى أول يوم عمل تال » .

المادة السادسة :

يستبدل بالبند قبل الأخير الوارد فى المادة (٣٧) من اللائحة التنفيذية المشار إليها البند التالى :

« تاريخ المسجل الذى يحتوى على شيك السداد فى حالة إرساله بالبريد فإذا لم يكن هذا التاريخ واضحا اعتبر صاحب العمل قد قام بسداد الاشتراكات قبل وصول خطابه بخمسة أيام مالم يكن الشيك مؤرخا بعد ذلك إذ يعتبر تاريخ الشيك فى هذه الحالة الأخيرة هو تاريخ السداد » .

المادة السابعة :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ صدوره فيما عدا المادة الرابعة (بند اولاً) فيعمل بها اعتبارا من اشتراكات شهر رجب ١٣٩٣هـ . والمادة الرابعة (بند ثانيا) والمادتين الخامسة والسادسة فتسرى أيضا على الحالات التى نشأت قبل صدوره .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

عبدالرحمن أبا الخيل

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ١٤/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٤/١٠/٢٠هـ
بشأن تعديل الفقرة الأولى من المادة ٣٥ من اللائحة
التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية

ان وزير العمل والشئون الاجتماعية

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ ، وعلى اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/ تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

يقرر :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرة الأولى من المادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية المشار إليها النص التالى :

عند حساب وأداء اشتراكات التأمين المستحقة قبل صاحب العمل (مجموع حصة العامل المؤمن عليه وحصة صاحب العمل) يقرب الكسر فى اجمالى الاشتراكات المستحقة عن مجموع العمال أو عن كل عامل على حدة اذا كان الكسر يبلغ خمسين هللة فأكثر إلى ريال كامل ويهمل كسر الريال الذى يقل عن خمسين هللة ، وذلك حسبما يراه محافظ المؤسسة على ضوء كل منشأة ومقتضيات سهولة التنفيذ .

المادة الثانية :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية وعلى محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذه .

وزير العمل والشئون الاجتماعية
عبدالرحمن أبا الخيل

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم (٣٧/تأمينات) وتاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ
بتعديل المادة (٤١) من اللائحة التنفيذية لنظام
التأمينات الاجتماعية[1]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بتسجيل أصحاب الأعمال والعمال وتحديد وتحصيل اشتراكات التأمين وحصر المنشآت والتفتيش وأصول تقديم الاعتراضات وإجراءات النظر فيها الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢ / تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١ هـ .

وبناء على قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم (٣١٠) وتاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يعدل نص المادة (٤١) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية المشار إليها بحيث يصير نصها على النحو التالى :

مادة (٤١)

١ - تعتبر المبالغ المستحقة للمؤسسة واجبة الأداء فور استحقاقها طبقا لأحكام النظام ، وعلى صاحب العمل أن يوفي بها مضافا إليها إضافات التأخير المستحقة حتى تاريخ السداد الفعلي طبقا للمادة (٥/١٩) من النظام وإلا جاز للمؤسسة أن تتخذ من جانبها إجراءات التنفيذ الجبرى بعد أن تنذره بعزمها على اتخاذ هذا الإجراء وتعطيه مهلة قدرها خمسة عشر يوما لسداد الاشتراكات

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٧٧٥ وتاريخ ١٣٩٩/٧/٦ هـ

وإضافات التأخير تبدأ بعدها فى اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى متى رأت المؤسسة ذلك إذا لم يتم السداد خلال تلك المهلة أو تعطيه مهلة أخرى حسبما تقدره على ضوء ما تتبينه من ظروف صاحب العمل ومدى استعداده للاستجابة لأحكام النظام .

٢ - مع مراعاة حكم المادة ٦٣ من هذه اللائحة لا يعتبر اعتراض صاحب العمل قاطعا للمهلة الممنوحة له للسداد بموجب المادة (٥/١٩) من النظام وعليه فى حالة رغبته فى إيقاف سريان إضافات التأخير أن يؤدى كافة المبالغ المطالب بها تحت الحساب فإذا ما قبل اعتراضه ردت إليه أما إذا رفض اعتراضه فإنه يكون قد أوفى بما هو مستحق عليه فى حدود ما أداه .

٣ - وتتخذ إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير العمل والشئون الاجتماعية بناء على اقتراح مجلس الإدارة ، وإلى أن يصدر ذلك القرار تتبع إجراءات التنفيذ الجبرى وفقا لأحكام نظام جباية أموال الدولة .

المادة الثانية :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية وعلى محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ إجراءات تنفيذه وإبلاغه لمن يلزم .

وزير العمل والشئون الاجتماعية
إبراهيم عبدالله العنقرى

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٤١/ تأمينات وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ
بتعديل حكم المادة (٢/ى) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية[(١)]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم (٣٥٣) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ .

وتحقيقا للمصلحة العامة .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرة (ى) من المادة (٢) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها النص التالى :

(ى) : العامل الأجنبي الذى يفترض أن مدة عمله فى المملكة لا تزيد عن السنة (مستثنى) : هو العامل المؤقت الذى يستقدم من خارج المملكة خصيصا للالتحاق بالعمل فى عملية مؤقتة بطبيعتها يستغرق إنجازها ـ حسب عقد العملية ـ مدة لا تزيد عن سنة ، كما لا تزيد مدة رخصة الإقامة ورخصة العمل الممنوحة له عن سنة ، ولم يكن له سابقة عمل بالمملكة .

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٨٤٨ وتاريخ ١٢ صفر ١٤٠١هـ

المادة الثانية :

على محافظ المؤسسة للتأمينات الاجتماعية العمل على تنفيذ هذا القرار .

المادة الثالثة :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره .

وزير العمل والشئون الاجتماعية
إبراهيم عبدالله العنقرى

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٤٢/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ
بتعديل حكم المادة (٢/ب) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية[1]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم (٣٥٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٣هـ .

وتحقيقا للمصلحة العامة .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرة (ب) من المادة (٢) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها النص التالى :

(ب) العامل المؤقت : هو العامل الذى يرتبط عقد عمله بأداء عمل مؤقت بطبيعته بحيث تنتهى خدمته لدى صاحب العمل بانتهاء العملية القائم بها مثل العمال الموسميين وعمال المقاولات والإنشاءات الذين يعينون لإنجاز عملية معينة ، فإذا كلف العامل بالعمل فى عملية أخرى لدى صاحب العمل نفسه بعد انتهاء العملية الأولى انتفت عنه صفة العامل المؤقت ويعامل فى هذه الحالة (فى مجال التأمينات الاجتماعية) معاملة العامل المرتبط بعقد عمل غير محدد المدة ، وذلك اعتبارا من بدء عمله فى العملية الثانية .

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٨٤٨ وتاريخ ١٤٠١/٢/١٢هـ .



ولا يعتبر من العمال المؤقتين ، العمال الذين يعينون بإدارة منشأة صاحب العمل أو فرع من فروعها لأعمال تتعلق بنشاط المنشأة أو الفرع ككل وهم الذين لا ينتهى عملهم بانتهاء عملية بذاتها إذ يعتبرون عمالا دائمين منذ بدء مباشرتهم للعمل .

المادة الثانية :

على محافظ المؤسسة للتأمينات الاجتماعية العمل على تنفيذ هذا القرار .

المادة الثالثة :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

إبراهيم عبدالله العنقرى

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٤٦/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ
بتعديل بعض أحكام المادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية
لنظام التأمينات الاجتماعية [(١)]

ان وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .

وعلى اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٣٦٦ وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص الفقرتين (٨ ، ٩) من المادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها النص التالى :

٨ - بدل السكن النقدى وفق قيمته المتفق عليها بين صاحب العمل والعامل على ألا يتجاوز ما يخضع لحسم الاشتراك منه (٣٦,٠٠٠) ستة وثلاثين ألف ريال فى السنة .

٩ - السكن العينى ، وتقدر قيمته التى تخضع لحسم الاشتراك بما يساوى الراتب الأساسى عن شهرين على ألا يتجاوز ذلك (٣٦,٠٠٠) ستة وثلاثين ألف ريال فى السنة .

واستثناء من هذا الحكم يعفى السكن العينى من الخضوع لحسم الاشتراك فى الحالات التى يقدرها رئيس مجلس الإدارة بناء على توصية المحافظ .

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد ٢٨٦٩ وتاريخ ١٤٠١/٧/١١هـ

المادة الثانية :

يجوز تطبيق التعديل المقرر بموجب المادة السابقة فيما تضمنه من إمكان إعفاء السكن العينى من حسم الاشتراك على الحالات التى لم يتم فيها بعد سداد كامل الاشتراكات المستحقة عن السكن العينى عن فترات سابقة على صدور هذا القرار .

المادة الثالثة :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ، وعلى محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ مايلزم لتنفيذه .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

إبراهيم عبدالله العنقرى

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٤٧/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ
بتعديل المادة (٣٤) من اللائحة التنفيذية
لنظام التأمينات الاجتماعية[1]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية الصادرة بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٣٦٧ وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنص المادة (٣٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التأمينات الاجتماعية المشار إليها النص التالى :

مادة (٣٤) تحصل الاشتراكات عن شهر الدخول فى الخدمة على أساس شهر كامل ولا تحصل أية اشتراكات عن جزء الشهر الذى تنتهى فيه الخدمة ، إلا إذا انتهت الخدمة بنهاية اليوم الأخير من الشهر فيحصل الاشتراك عن كامل الشهر .

ومع عدم الإخلال بما يصدر من قواعد خاصة بالنسبة للتأمين على العمال المؤقتين والعرضيين وعمال المقاولات لا يحصل الاشتراك عن الشهر الذى يلتحق فيه العامل بالخدمة لدى صاحب العمل إذا انتهت خدمة العامل لديه فى خلال ذلك الشهر .

المادة الثانية :

ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره ، وعلى محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ مايلزم لتنفيذه .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

إبراهيم عبدالله العنقرى

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد رقم ٢٨٦٩ وتاريخ ١٤٠١/٧/١١ هـ

قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية
رقم ٤٨/تأمينات وتاريخ ١٤٠١/٦/١٧هـ
بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية
لنظام التأمينات الاجتماعية [١]

إن وزير العمل والشئون الاجتماعية .

بعد اطلاعه على نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٢٢ وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ وعلى اللائحة التنفيذية للنظام الصادر بقرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٢/تأمينات وتاريخ ١٣٩٢/٩/١١هـ .

وعلى قرار مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية رقم ٣٦٨ وتاريخ ١٤٠١/١/١٧هـ .

يقرر مايلى :

المادة الأولى :

يستبدل بنصوص المواد ٥٧ ، ٥٨ ، ٦١ (فقرة أولى) من اللائحة التنفيذية للنظام المشار إليها النصوص التالية :

مادة ٥٧ :

١ - يجوز للمعترض أن يتقدم بالتماس إلى الجهاز نفسه الذى أصدر القرار المعترض عليه لإعادة النظر فيه ، على أن يحدد فى الالتماس أسبابه وطلبات الملتمس على أن يكون تقدمه بالالتماس خلال الخمسة عشر يوما من تاريخ إخطاره بالقرار وإلا فإن التماسه لا يكون مقبولا . كما أن له بدلا من ذلك أن يتقدم باعتراضه إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال شهر من نهاية الخمسة عشر يوما المحددة لتقديم الالتماس .

٢ - أما إذا تقدم صاحب الشأن بالالتماس ورفض أو لم يبت فيه خلال الخمسة عشر يوما فإنه يجوز له التقدم باعتراضه الأول على أن يكون ذلك خلال شهر من تاريخ

(١) نشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) العدد رقم ٢٨٦٩ وتاريخ ١٤٠١/٧/١١ هـ

إخطاره برفض الالتماس أو من تاريخ نهاية الخمسة عشر يوما التى مضت على تقديم الالتماس دون البت فيه حسب الحال .

مادة ٥٨ :

١ - يقدم الاعتراض إلى الجهاز الأعلى مباشرة للجهاز الذى أصدر القرار أو امتنع عن إصداره على التفصيل الآتى :

(أ) مدير المكتب الرئيس المختص بالنسبة للقرارات الصادرة من قبل مديرى المكاتب الفرعية التابعة له .

(ب) محافظ المؤسسة بالنسبة للقرارات المتخذة من مديرى المكاتب الرئيسة .

(جـ) مجلس الإدارة بالنسبة للقرارات المتخذة من المحافظ . ويجوز للمجلس تفويض رئيسه أو بعض أعضائه فى سلطة البت فى الاعتراضات المقدمة إليه ، وفى هذه الحالة يجب أن يحاط المجلس علماً ببيان الاعتراضات التى قدمت والقرارات التى صدرت فى شأنها ، وللمجلس أن يصدر مايراه من قرارات على ضوء ذلك لتلافى أسباب الاعتراض مستقبلا .

٢ - ويجوز لصاحب الشأن الاعتراض على القرار الصادر فى الاعتراض من أي مستوى من المستويات المشار إليها فى البندين (أ) و (ب) من الفقرة السابقة ، ويقدم الاعتراض فى هذه الحالة إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال ثلاثين يوما من تاريخ إخطاره بقرار البت فى اعتراضه .

٣ - إذا انقضت ثلاثون يوما من تاريخ تقديم المعترض لاعتراضه إلى أي من المستويات المشار إليها فى البندين أ ، ب من الفقرة (١) دون أن يصله خلالها ما يفيد أن اعتراضه محل دراسة الجهة المعترض إليها ، فإن عليه أن يتقدم باعتراضه إلى المستوى الأعلى مباشرة خلال ثلاثين يوما من تاريخ انقضاء تلك المدة .

٤ - يجوز لمحافظ المؤسسة لأسباب مبررة قبول النظر فى الاعتراض المقدم بعد فوات المواعيد المقررة لأي من المستويات المشار إليها فى الفقرة (١) .

٥ - ولصاحب الشأن الذى لم يقبل اعتراضه بعد استنفاد طريق التسلسل المشار

إليه أن يتقدم بشكوى أمام لجان تسوية المخالفات المنصوص عليها فى نظام العمل والعمال .

مادة ٦١ ـ فقرة أولى :

تشكل لجنة لفحص الاعتراضات بكل المكاتب الرئيسة والمديرية العامة للمؤسسة وسكرتارية مجلس الإدارة تتولى فحص الاعتراض وإعداد تقرير بشأنه يعرض على الجهة المختصة بالبت فى الاعتراض خلال شهر على الأكثر من تاريخ استكمالها المعلومات المتعلقة بالاعتراض ، وعلى المعترض أن يقدم للجنة كافة البيانات والمستندات التى تراها لازمة لدراسة اعتراضه .

المادة الثانية :

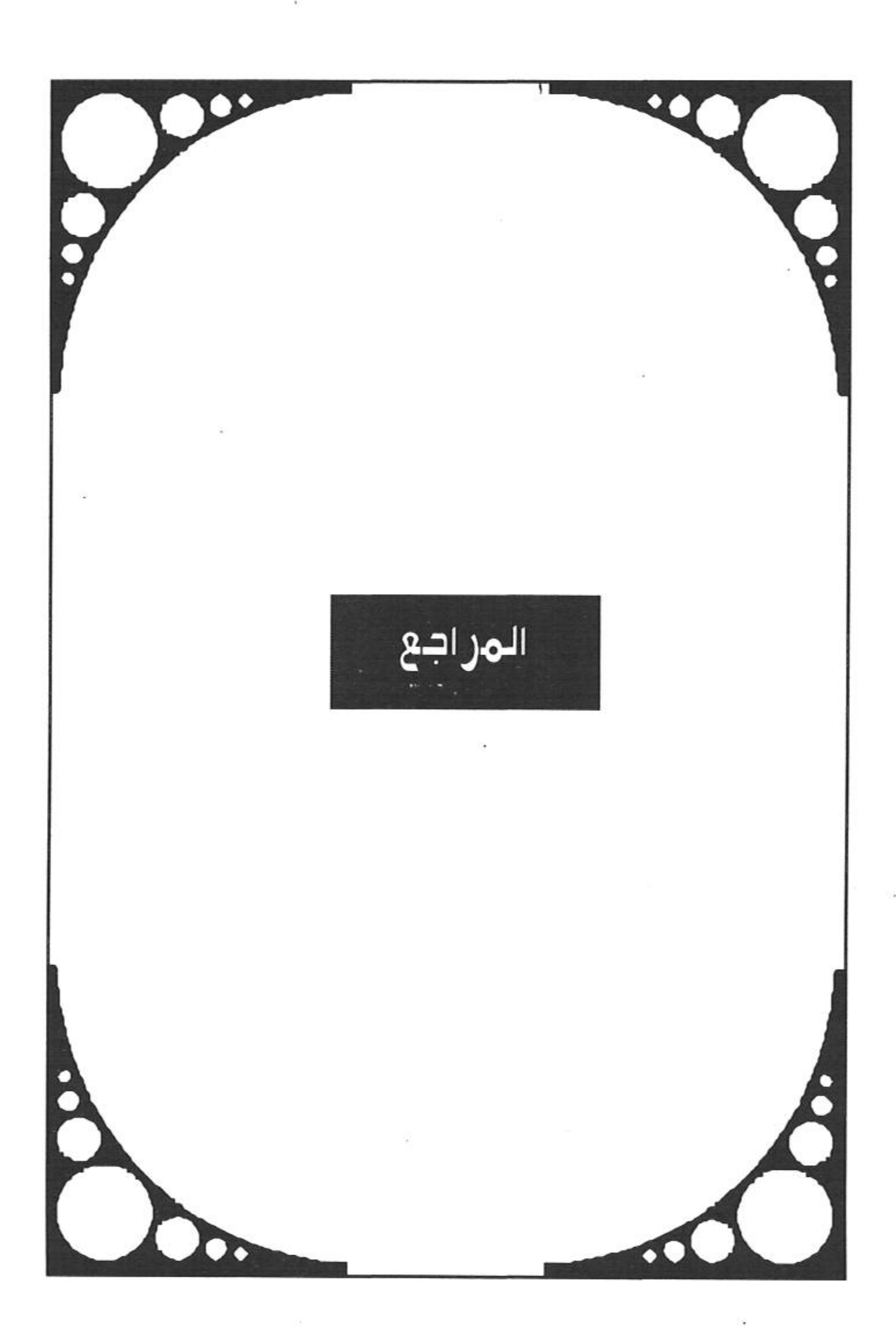
ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره .

المادة الثالثة :

وعلى محافظ المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا القرار .

وزير العمل والشئون الاجتماعية

إبراهيم عبدالله العنقرى



المراجع

أولا – المراجع العربية :

– د. إبراهيم مصطفى مكارم : **الشخصية القانونية للمنظمات الدولية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦/١٩٧٥ .

– ايفلين م . بيرنس : **التأمين الاجتماعي والسياسة العامة** ، مترجم إلى العربية ، بيروت ، ١٩٦٦ .

– د. بكرى القبانى : **الخدمة المدنية فى المملكة العربية السعودية** ، دراسة نظرية تطبيقية مقارنة ، معهد الإدارة العامة ١٤٠٢/١٩٨٢ .

– تشارلز شوتلاند : برنامج الضمان الاجتماعى فى الولايات المتحدة ، ١٩٦٣ ، مترجم إلى العربية : كامل إبراهيم ، مطبعة المعرفة ، القاهرة ، تاريخ الترجمة (غير مذكور) .

– د. حسام الدين كامل الأهوانى : **أصول قانون التأمين الاجتماعى** ، جامعة عين شمس ، ١٩٨١ .

– د. حسن كيرة : **أصول قانون العمل** ، عقد العمل ، منشأة المعارف ، الإسكندرية طبعة ثالثة ، ١٩٧٩ .

– د. رمضان أبو السعود : **الوسيط فى شرح قوانين التأمين الاجتماعى** ، الجزء الأول ، الإسكندرية ، ١٩٨٢ .

– د. سامى نجيب : **التأمينات الاجتماعية وأصحاب الأعمال** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٨ .

– د. سمير عبدالسيد تناغو : **نظام التأمينات الاجتماعية** ، منشأة المعارف بالإسكندرية (تاريخ غير مذكور) .

– د. السيد حسن عباس : النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، منشأة دار المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٣ .

– د. شوقى إسماعيل شحاته : **التطبيق المعاصر للزكاة** ، دار الشروق ، جدة ١٣٩٧/١٩٧٧ .

– د. صادق مهدى السعيد : **أصول التأمين الاجتماعي وتطبيقاته الأولى** ، بغداد ، ١٩٦٤ .

– د. صادق مهدى السعيد : **العمل والضمان الاجتماعى فى الإسلام** ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧١/١٩٧٠ .

– د. صادق مهدى السعيد : خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعى ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٦م .

– أ. صلاح الدين النحاس (القاضى) : **مبادئ أساسية فى شرح عقد العمل وقانون العمل الموحد** ، منشورات المكتب الإسلامى ، دمشق ، ١٩٦٩ .

– د. عادل عبدالحميد عز : **التأمينات الاجتماعية ، المبادئ النظرية والتطبيقات العملية** ، دار النهضة العربية ١٩٦٩ .

– د. عبدالعزيز الخياط : المجتمع المتكافل فى الإسلام ، طبعة ثانية ، عمان ١٩٨١ .

– د. عبدالعزيز محمد سرحان : الأصول العامة للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٦٨/١٩٦٧ .

– د. عبدالودود يحيى : أثر تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على التدابير الخاصة للضمان الاجتماعى التى أحدثتها مؤسسات خاصة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٣٩٣/١٩٧٤ .

– د. على العريف : شرح التأمينات الاجتماعية ، مطبعة مخيمر ، القاهرة ١٩٦٥ .

– د. فتحى عبدالصبور عبدالله : الوجيز فى نظام التأمينات الاجتماعية – مذكرات منسوخة فى معهد الإدارة العامة – الرياض ، ١٣٩٦/١٣٩٧ .

– د. محب الدين محمد سعد : التأمين ضد البطالة – عالم الكتب – القاهرة ١٩٧٥م .

– د. محمد حسين منصور : التأمينات الاجتماعية ، منشأة دار المعارف بالإسكندرية ، (تاريخ غير مذكور) .

– د. محمد سعيد فرهود : علم المالية العامة مع دراسات تطبيقية من المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة

العامة ، الرياض ، ١٤٠٢/١٤٠٣ .
– د. محمد سعيد فرهود بالاشتراك مع الأستاذ عبدالعزيز أبو حيمد ، ندوة معهد الإدارة العامة حول : أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية ، عنوان البحث : رقابة ديوان المراقبة العامة ، مطبوعات المعهد ، ١٤٠٥ .
– د. محمد سعيد وهبة بالاشتراك مع عبدالعزيز محمد رشيد جمجوم : دراسة مقارنة فى زكاة المال ، الزكاة فى الميزان ، مطبوعات تهامة ، جدة ، ١٤٠٤/١٩٨٤ .
– د. محمد عقله : أحكام الزكاة والصدقة ، مكتبة الرسالة الحديثة ، الأردن ، عمان ١٩٨٢ .
– د. محمد فاروق الباشا : التشريعات الاجتماعية ، قانون العمل ، المطبعة الجديدة ، دمشق ، ١٩٨٠/١٩٨١ .
– د. محمد فاروق الباشا : التشريعات الاجتماعية ، تشريع التعاون ، المطبعة الجديدة ، دمشق ، ١٩٨٤/١٩٨٥ .
– د. محمد فاروق الباشا : عقد العمل تحت الاختبار ، مجلة الإدارة العامة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، العدد (٣٤) ١٤٠٢ .
– د. مصطفى الجمال بالاشتراك مع د. حمدى عبدالرحمن ، دروس فى التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ .
– د. مفيد محمود شهاب : المنظمات الدولية ، طبعة رابعة ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٧٤ .
– د. نواف كنعان بالاشتراك مع د. محمود عاطف البنا : المؤسسات العامة فى المملكة العربية السعودية (دراسة نظرية وتطبيقية) ، طبعة أولى ، ١٩٨٣/١٩٨٤ .
– د. هاشم القاسم : المدخل إلى علم القانون ، المطبعة الجديدة ، دمشق ١٩٧٥/١٩٧٦ .
– د. يوسف القرضاوى : فقه الزكاة (جزءان) ، مؤسسة الرسالة ، طبعة ثانية ، بيروت ، ١٩٧٣ .

من منشورات المنظمات الدولية :

– جامعة الدول العربية ، إدارة الشئون الاجتماعية والصحية : الضمان الاجتماعى ، دار الهنا للطباعة والنشر ١٩٥٧ .
– جامعة الدول العربية بالتعاون مع مكتب العمل الدولى : اتفاقيات العمل الدولية ، القاهرة ، ١٩٥٩ .
– مكتب العمل الدولى فى جنيف : الضمان الاجتماعى ، البرنامج الدراسى للعمال ، مطابع دار الكاتب العربى ، القاهرة ، ١٩٥٧ .
– منشورات وزارة العمل ومطبوعات المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية :
- الضمان الاجتماعى فى عشرين عاما ١٣٨٢-١٤٠٢ .
- نظام العمل والعمال والقرارات الملحقة به .
- نظام التأمينات الاجتماعية واللوائح والقرارات الملحقة به .
- النشرات الإعلامية الصادرة عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، وسلسلة التأمينات الاجتماعية فى خدمتك .

ثانيا - المراجع باللغة الفرنسية

1 - André BRUN et henri GALLAND : Droit du Travail. T. 1 : Les rapports individuels du travail. 2e ed. Sirey. paris. 1978 .

2 - Bureau Intemational du Travail : convention Internationale de norme Minimum de la sécurité sociale de 1952. No 102 .

3 - Catherine MILLs : Traite de securite sociale T. 2 : LEconomie de la sécurité Sociale. LGDJ. Paris 1981.

4 - Guillaume H. CAMERL YNCK. Gerard LYON-CAEN et Jean PELISSIER : Droit du travail. Dalloz. Paris . 1984.

5 - Jacques DOUBLET : Sécurité sociale. Themis. Paris. 1967.

6 - Jean Jacques DUPEYROUX : Droit de la sécurité sociale 7e ed. Dalloz. Paris 1977.

7 - Jean-Marc BERAUD : La suspension du contrat de travail. Sirey : Paris 1980.

8 - Jean RIVERO et Jean SAVATIER : Droit du travail. Thémis Paris 1966 .

9 - Nicolas VALTICOS : Droit international du travail. Dalloz. Paris. 1983 .

10 - Paul DURAND : Systémes du sécurité sociale. Nouvelle Zélande : Bulletin de l'Association internationale de la Sécurité Sociale. B.I.T. Geneve. 1963.

11 - Paul DURAND : La Politique contemporaine de la securite sociale Paris. 1953.

12 - Pierre LAROUQUE : Droite de l'homme. travail social et politique Paris 1968.

13 - Pierre LAROUQUE : Del'assurance sociale à la sécurité sociale : Revue Internationale du Travail. Juin 1984.

14 - Yves SAINT-JOURS: Traité de sécurité sociale T. 1 : Le Droit de la sécurité sociale : 2e éd. LGDJ. Paris. 1984.

خاتمة
الطبعة الأولى

كانت الغاية من عملنا إيجاد مرجع عام يسد الحاجة فى موضوع هذا الكتاب ، ويملأ جزءا من فراغ استمر منذ صدور نظام التأمينات الاجتماعية فى عام (١٣٨٩) حتى الآن . وليس هذا الكتاب نهاية المطاف ، وإنما هو بداية لدفع التأليف فى هذا الميدان إلى وضع أفضل مما انتهينا إليه . وعسى أن يأتى بعدنا من يصقل هذا العمل ويسير به خطوة أخرى ، أو يقطع به مسافات أوسع .

ولا شك عندنا فى أن كتابنا هذا سيحتاج إلى تنقيح طفيف بعد صدور التعليمات التنفيذية للمرسوم الملكى رقم (م ٤٣) لعام (١٤٠٧هـ) الذى ألغى تأمين المعاشات للأجانب . وكم نتمنى أن تكون الخطوة التالية وضع كتاب يشرح نظام العمل والعمال فى المملكة ؛ فلقد لمسنا إلحاح الحاجة إلى كتاب مثل هذا يفيد منه الدارسون ورجال الأعمال وكل ذى شأن فى هذا البلد الناهض . كما أن فكرتنا ودعوتنا إلى وضع موسوعة تشرح النظم ، أو التشريعات الاجتماعية فى المملكة تظل مشروع عمل ثرى بمادته الأولية وقابلاً للتنفيذ . وإذا كان لنا من أمنية فهى أن تتاح لنا فرصة أخرى لمتابعة العمل فيما رسمناه من تصور لهذا المشروع .

«وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون»
صدق الله العظيم

الفهرس

الصفحة

المراجع :

المؤلف فى سطور :

الدكتور محمد فاروق الباشا :

- من مواليد أريحا ـ سوريا ، عام ١٩٣٩م .
- حاصل على الدكتوراه فى القانون الخاص (التشريعات الاجتماعية) من جامعة باريس عام ١٩٧١م .
- يعمل حاليا مستشاراً قانونياً لدى البنك السعودى الهولندى .
- عاد إلى معهد الإدارة العامة فى أوائل عام ١٤١١هـ ، واستمر حتى أوائل عام ١٤١٥ هـ .

من خبراته العملية :

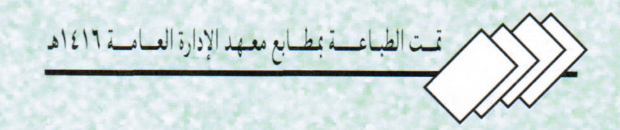
- أستاذ فى قسم القانون الخاص ـ كلية الحقوق ـ جامعة دمشق
- أستاذ لمدة سنة فى جامعة قسنطينة بالجزائر .
- أستاذ التشريعات الاجتماعية بمعهد الإدارة العامة .

ومن أهم الأعمال المنشورة :

- كتاب التشريعات الاجتماعية ـ قانون التعاون .
- كتاب التشريعات الاجتماعية ـ قانون العمل .
- كتاب شرح قانون الثورة الزراعية فى الجزائر .
- كتاب جوهر القومية العربية .

تمت الطباعة بمطابع معهد الإدارة العامة ١٤١٦هـ

٤٦ ريالاً



ردمك : ٢-٠٢٠-١٤-٩٩٦٠